

Den inre marknaden för tjänster

Kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster är fortsatt otillräckliga



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

Punkt

01–24 | **Huvudbudskap**

01–07 | Varför detta område är viktigt

08–24 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

25–109 | **Våra iakttagelser mer i detalj**

25–54 | Kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för tjänster på den inre marknaden saknade tydliga mål och strategiska ambitioner

25–32 | Fram till 2025 vidtog kommissionen inga lämpliga åtgärder för att undanröja de största hindren för gränsöverskridande tjänster

33–43 | Kommissionens strategi för den inre marknaden från 2025 är inriktad på tjänster men den saknar tydliga mål och ambitiösa åtgärder

44–49 | De senaste landsspecifika rekommendationerna uppmuntrade inte medlemsstaterna att i någon större utsträckning reformera regleringen inom tjänstesektorerna

50–54 | Endast ett fåtal medlemsstater använde faciliteten för återhämtning och resiliens för att reformera tjänstesektorerna

55–80 | Kommissionens kontroll av efterlevnaden av inre marknadsreglerna för tjänster ställdes inför stora utmaningar

56–58 | De termer som användes för inre marknadsreglerna var inte alltid tydliga

59–61 | I några medlemsstater försenades genomförandet av tjänstedirektivet

62–68 | Det finns betydande luckor i anmälan av nya hinder till kommissionen, vilket innebär att den till stora delar inte är ändamålsenlig

69–74 | Kommissionens handläggning av klagomål som rör tjänster var bristfällig

75–80 | Avslutande av klagomål till kommissionen tog ibland lång tid och missgynnade små företag

81–93 | Verktøyen for å underletta gransoverskridande tjenester var till stor del inte ändamålsenliga

83–87 | De gemensamma kontaktpunkterna fungerer ännu inte som avsett enligt tjänstedirektivet

88–89 | Företag använde sällan Solvit för att lösa rättsliga problem i samband med gransoverskridande tjenester

90–93 | Arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden uppnådde begränsade konkreta resultat när det gäller tjenester

94–109 | Kostnaderna för, fördelarna med och de potentiella effekterna av ytterligare integration av tjänstemarknaden har ännu inte bedömts tillräckligt

94–97 | EU:s inre marknad för tjenester är jämförelsevis integrerad men många hinder kvarstår

98–101 | Kommissionens nyckelprestationsindikatorer för den inre marknaden ger otillräcklig information om tjenester

102–109 | Kommissionen har ännu inte gjort någon omfattande utvärdering av kostnaderna för och fördelarna med att integrera den inre marknaden för tjenester

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Bilaga II — Åtgärder inom ramen för kommissionens strategi för 2025

Bilaga III — Tjänsterelaterade reformer som ingår i nationella återhämtnings- och resiliensplaner

Bilaga IV — Enkät till de gemensamma kontaktpunkterna om tjänstedirektivet

Bilaga V — Resultat av enkätundersökningen av de gemensamma kontaktpunkterna

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

Vi som arbetat med revisionen

Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

- 01** Den fria rörligheten för tjänster är en av de fyra friheter som infördes genom Romfördraget 1957. Både privatpersoner och företag har rätt att tillhandahålla och ta emot tjänster över gränserna utan diskriminering eller omotiverade begränsningar, vilket främjar ekonomisk integration och konkurrens¹. Att tjänster kan tillhandahållas fritt och över gränserna innebär att företag tillfälligt kan skicka anställda till en annan medlemsstat på särskilda villkor².
- 02** För närvarande står tjänstesektorn för omkring 70 % av både bruttonationalprodukten (BNP) och sysselsättningen i EU³. Samtidigt visar tillgängliga uppgifter att tjänster endast står för 20 % av handeln mellan medlemsstaterna⁴.

¹ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), artiklarna 26.2, 49 och 56.

² Direktiv (EU) 2018/957 om ändring av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.

³ Resultattavlan för den inre marknaden, Europeiska kommissionen (25 november 2024).

⁴ *Europe's two trillion euro dividend: Mapping the Cost of Non-Europe, 2019–24*, Europaparlamentets utredningstjänst, Europaparlamentet, 2019.

- 03** Tjänster omfattas fortfarande av betydande hinder när det gäller att utnyttja den inre marknaden fullt ut. Omkring 60 % av de hinder för den inre marknaden för tjänster som identifierades 2002 finns fortfarande kvar 20 år senare⁵. Tjänsteområdet kännetecknas fortsatt av betydande skillnader i nationella krav på godkännande och certifiering, vilket gör det svårt och dyrt för företag att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat. Dessa långvariga hinder, bland annat olika nationella bestämmelser, betungande administrativa förfaranden och begränsningar av den yrkesmässiga rörligheten, fortsätter att hämma affärsverksamhet och priskonkurrens.
- 04** I en [aktuell studie](#) lyfts en outnyttjad potential för betydande ekonomiska vinster fram, som skulle kunna bli verklighet genom ytterligare integrering av tjänster. Enligt kommissionen skulle ambitiösa ytterligare reformer inom tjänstesektorn kunna generera en extra tillväxtpotential på 2,5 % av EU:s BNP fram till 2027⁶.
- 05** I [Mario Draghis rapport från 2024](#) om den europeiska konkurrenskraftens framtid förutspås att den framtida tillväxten av handeln inom EU kommer att ske inom tjänstesektorn, men regelbördan för europeiska företag är betungande och fortsätter att öka. Enligt [Enrico Lettas rapport](#) om den inre marknads framtid måste betydande hinder fortfarande avlägsnas för att den fulla potentialen hos den inre marknaden för tjänster ska kunna frigöras.
- 06** Med utgångspunkt i [direktiv 2006/123/EG \(tjänstedirektivet\)](#) bedömde vi i revisionen om kommissionen arbetade på ett ändamålsenligt sätt när det gäller att undanröja hinder inom tjänstesektorn för tillväxt och utveckling i EU. Vi undersökte om
- kommissionen har fastställt en tydlig och övergripande strategi för att stärka den inre marknaden för tjänster,
 - kommissionen har kontrollerat efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden för tjänster på ett framgångsrikt sätt,
 - verktygen för att underlätta gränsöverskridande tjänster var ändamålsenliga,
 - kommissionen har övervakat integreringen av tjänster på den inre marknaden och bedömt kostnader och fördelar samt effekterna av tjänstedirektivet.

⁵ [COM \(2023\) 162 final](#), kommissionens meddelande *Inre marknaden 30 år*.

⁶ *A general equilibrium analysis of the economic impact of the post-2006 EU regulation in the services sector*, JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 03/2022, Europeiska kommissionen, Sevilla, JRC128322.

- 07** Revisionen omfattade perioden 2015–2025 och var främst inriktad på åtgärder som kommissionen vidtagit sedan 2020. Vi förväntar oss att våra iakttagelser ska hjälpa kommissionen att bli mer ändamålsenlig när det gäller integreringen av den inre marknaden för tjänster. Mer bakgrundsinformation och närmare uppgifter om revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod finns i [bilaga I](#).

Vad vi konstaterade och rekommenderar

- 08** Sammantaget konstaterade vi att kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster fortfarande är otillräckliga.
- 09** Kommissionen vidtog visserligen åtgärder för att ta itu med hinder på den inre marknaden, men dess strategier saknade tydliga mål, fokus på ekonomiska effekter och strategiska ambitioner. Kommissionen använde sig främst av överträdelseförfaranden när det gäller efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden för tjänster. Men kommissionen vidtog dock inte alltid åtgärder i tid om medlemsstaterna inte följde tjänstedirektivet i sin nationella lagstiftning eller om de antog åtgärder som undergrävde marknadsintegrationen.
- 10** Kommissionen hjälpte medlemsstaterna att underlätta gränsöverskridande tjänster, men företagen har fortfarande inte fullständig åtkomst till den information de behöver för att använda tjänster i en annan medlemsstat. Slutligen saknar kommissionen de relevanta sektorsspecifika uppgifter som behövs för att man korrekt ska kunna identifiera och övervaka hinder för integrationen av den inre marknaden för tjänster och den har ännu inte i tillräcklig utsträckning analyserat kostnaderna, fördelarna och de potentiella effekterna av att avlägsna dessa hinder.

Kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för tjänster på den inre marknaden saknade tydliga mål, fokus på ekonomiska effekter och strategiska ambitioner

- 11** Under perioden 2015–2025, som är den period som revisionen gällde, antog kommissionen ett antal strategiska dokument för att minska hindren för gränsöverskridande tjänster, särskilt med [strategin från 2015 för en fördjupad och rättvisare inre marknad](#), [den långsiktiga handlingsplanen från 2020 för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna](#) och den nya [strategin för den inre marknaden från 2025](#).

- 12** Fram till 2025 saknade dock kommissionens strategi för att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster ett strategiskt fokus. Framför allt hade kommissionen inget befintligt förfarande för att på lämpligt sätt klassificera och rikta sina åtgärder mot de hinder som har störst potentiell effekt på den inre marknadens effektiva funktion (punkterna [25–32](#)).
- 13** Situationen har inte förändrats nämnvärt ens med antagandet av kommissionens strategi för den inre marknaden från 2025. I strategin läggs visserligen en större vikt vid tjänster och politiskt egenansvar för förändring men den bygger till stor del på verktyg, som utgår från tidigare erfarenheter, som sannolikt inte är ändamålsenliga (punkterna [33–43](#)).



Rekommendation 1

En tydligare och mer ambitiös strategi för den inre marknaden för tjänster

Kommissionen bör

- a) utveckla och genomföra en robust och evidensbaserad strategi för bedömning av hinder för gränsöverskridande tjänster, med särskilt fokus på de potentiella ekonomiska kostnaderna och fördelarna med att undanröja hindren,
- b) ta initiativ till ytterligare riktade och mer ambitiösa åtgärder för att undanröja hinder för den inre marknaden för tjänster, med fokus på de sektorer som har störst inverkan på marknadsintegrationen,
- c) årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om framstegen med att undanröja dessa hinder.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2027.

- 14** Inom ramen för den europeiska planeringsterminen får rådet, på grundval av förslag från kommissionen, rikta landsspecifika rekommendationer till medlemsstaterna för att uppmuntra till lagstiftningsreformer inom tjänstesektorer. Vi konstaterade att kommissionen använde detta verktyg i varierande omfattning och att den föreslog rekommendationer som hade begränsade effekter. Antalet rekommendationer har minskat avsevärt sedan covid-19-pandemin när kommissionen förväntade sig att medlemsstaterna skulle ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna. Dessutom återspeglar de inte i tillräcklig utsträckning andra kommissionsinitiativ med målet att underlätta gränsöverskridande tjänster. I de medlemsstater som vi besökte hade ingen av dessa landsspecifika rekommendationer hittills lett till några betydande reformer inom viktiga tjänstesektorer (punkterna [44–49](#)).

- 15** Dessutom använde bara ett fåtal medlemsstater faciliteten för återhämtning och resiliens för att reformera tjänstesektorerna och undanröja rättsliga hinder, även om de uppmanades att anpassa sina återhämtnings- och resiliensplaner till de landsspecifika rekommendationerna (punkterna [50–54](#)).



Rekommendation 2

Använd den europeiska planeringsterminen och finansieringsvillkor mer aktivt för att åtgärda viktiga hinder för gränsöverskridande tjänster

Kommissionen bör

- a) använda den europeiska planeringsterminen och de landsspecifika rekommendationerna, i förekommande fall och baserat på landsspecifika analyser och prioriteringar, på ett mer konsekvent sätt för att ta itu med viktiga hinder för gränsöverskridande tjänster och samtidigt anpassa rekommendationerna till sina andra liknande initiativ,
- b) använda villkoren enligt den fleråriga budgetramen efter 2027 för att ge medlemsstaterna incitament att genomföra de reformer som krävs för att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2028.

Kommissionens kontroll av efterlevnaden av inremarknadsreglerna för tjänster ställdes inför stora utmaningar

- 16** Tjänstedirektivet syftar till att säkerställa friheten för företag att etablera sig i en annan medlemsstat och friheten att tillhandahålla tillfälliga gränsöverskridande tjänster. Men begreppet "tillfällig" är inte tydligt definierat. Till följd av detta måste de nationella myndigheterna från fall till fall bedöma om tillhandahållandet av tjänster ska betraktas som tillfälligt, vilket skapar rättsosäkerhet och onödiga kostnader för tjänsteleverantörerna (punkterna [55–58](#)).
- 17** Trots tydlig rättspraxis och överträdelseförfaranden har vissa medlemsstater i betydlig utsträckning fördröjt genomförandet av tjänstedirektivet eller till och med undergrävt integrationen av den inre marknaden för tjänster, antingen genom regleringsåtgärder eller administrativa åtgärder (punkterna [59–61](#)).

- 18** Enligt tjänstedirektivet måste medlemsstaterna underrätta kommissionen om alla nya krav som rör lagstiftning, regleringar eller administration som påverkar etableringsfriheten och tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster. Anmälningssystemet har dock betydande luckor och kommissionen informeras inte alltid i vederbörlig ordning om nya hinder (punkterna [62–68](#)).
- 19** Klagomål från företag är ett av de mest ändamålsenliga verktyg som kommissionen har till sitt förfogande för att identifiera påstådda överträdelser av EU:s regler om tjänster och hinder. För sådana klagomål tillämpade kommissionen varken en *de minimis*-regel (för vilken det för närvarande inte finns någon bestämmelse i tjänstedirektivet) eller tillräckligt tydliga prioriteringskriterier. Till följd av detta avsatte kommissionen betydande resurser till ärenden med begränsad relevans för den inre marknaden (punkterna [69–74](#)).
- 20** Kommissionen lyckades minska den genomsnittliga handläggningstiden för klagomål som rör tjänster, men långdragna förfaranden är fortfarande vanliga och tar i vissa fall mer än fem år, vilket särskilt missgynnar mindre tjänsteleverantörer. På grund av de rättsliga kostnaderna och att det är svårt att förutse utfallet har små leverantörer inga större incitament att lämna in klagomål till de nationella domstolarna som rör hinder för marknadstillträde (punkterna [75–80](#)).



Rekommendation 3

Förtydliga lagstiftningen och inrikta efterlevnaden på ärenden med betydande inverkan på den inre marknaden

Kommissionen bör

- a) vid översynen av tjänstedirektivet inom ramen för ett lagstiftningsförslag, utan att det påverkar medlagstiftarnas beslut, tydligare definiera proportionaliteten i nya nationella krav och anmälan av dem till kommissionen,
- b) rikta in sig på och prioritera en effektiv efterlevnad i ärenden som har en betydande inverkan på integrationen av den inre marknaden för tjänster,
- c) stödja mindre företag på ett mer ändamålsenligt sätt när deras rätt att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster kränks, till exempel genom att hjälpa dem att vidta rättsliga åtgärder i nationella domstolar mot oproportionerliga rättsliga eller administrativa hinder.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2027.

De verktyg som kommissionen och medlemsstaterna använde för att underlätta gränsöverskridande tjänster var till stor del inte ändamålsenliga

- 21** Kommissionen och medlemsstaterna har tillgång till olika verktyg för att underlätta en smidigt fungerande inre marknad, inbegripet gränsöverskridande tjänster, såsom de gemensamma kontaktpunkterna, Solvit och arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden. De gemensamma kontaktpunkterna säkerställde dock ofta inte tillgång till de elektroniska förfaranden och den information som krävs enligt tjänstedirektivet, Solvit användes sällan för tjänster och arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden uppnådde endast begränsade resultat när det gällde att undanröja hinder för tjänster (punkterna [81–93](#)).



Rekommendation 4

Stärk befintliga verktyg för att underlätta gränsöverskridande tjänster

Kommissionen bör

- a) i samarbete med medlemsstaterna förbättra den elektroniska tillgången till information genom de gemensamma kontaktpunkterna och stödja företagen på ett mer ändamålsenligt sätt när det gäller att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster,
- b) i samarbete med medlemsstaterna öka genomslagskraften för arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden genom att prioritera undanröjandet av nationella hinder med stor inverkan på den inre marknaden för tjänster,
- c) lägga fram lagstiftningsförslag om arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden sannolikt inte kommer att kunna ta itu med hindren på ett ändamålsenligt sätt, och om alla andra medel har visat sig vara icke ändamålsenliga.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2027.

Den potentiella effekten på tillväxt och sysselsättning av ytterligare integration av tjänstemarknaden hade ännu inte bedömts tillräckligt

- 22** Enligt Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling är den inre marknaden för tjänster redan i hög grad integrerad, men andra källor visar att det fortfarande finns betydande fördelar för den inre marknaden för tjänster som skulle kunna förverkligas om ytterligare befintliga hinder för tjänster undanröjdes (punkterna [94–97](#)).
- 23** Kommissionen använder prestationsindikatorer för att visa de framsteg som gjorts mot integrationen av den inre marknaden. Dessa indikatorer är dock inte helt ändamålsenliga och relevanta sektorsspecifika uppgifter saknas (punkterna [98–101](#)).
- 24** Slutligen har kommissionen ännu inte i tillräcklig utsträckning analyserat kostnaderna och fördelarna med att integrera den inre marknaden för tjänster eller den effekt som det nuvarande regelverket och de nuvarande hindren hittills har haft på tillväxt och sysselsättning (punkterna [102–109](#)).



Rekommendation 5

Övervaka och utvärdera framstegen mot ett fullbordande av den inre marknaden för tjänster

Kommissionen bör

- a) vidareutveckla lämpliga indikatorer som informerar om hinder för tjänster och använda dem för att övervaka de framsteg som görs när det gäller marknadsintegration av tjänster över tid,
- b) bedöma hur EU:s regelverk för tjänster hittills har bidragit till tillväxt och sysselsättning och de potentiella effekterna av att undanröja hinder.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2027.

Våra iakttagelser mer i detalj

Kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för tjänster på den inre marknaden saknade tydliga mål och strategiska ambitioner

Fram till 2025 vidtog kommissionen inga lämpliga åtgärder för att undanröja de största hindren för gränsöverskridande tjänster

- 25** I vår [särskilda rapport från 2016 om genomförandet av tjänstedirektivet](#) drog vi slutsatsen att kommissionen inte hade fastställt någon övergripande strategi för att förstärka den inre marknaden för tjänster efter det att direktivet trädde i kraft 2006. I denna revision undersökte vi om kommissionen hade utarbetat en sådan strategi sedan 2015. Vi förväntar oss att kommissionen i en sådan strategi tydligt fastställer sina mål för att undanröja hinder för tjänster på den inre marknaden och lägger fram en sammanhängande uppsättning riktade och tidsbundna åtgärder.

- 26** År 2015 antog kommissionen sin strategi för en rättvisare och fördjupad europeisk inre marknad, som omfattade flera åtgärder för tjänster⁷. I strategin föreslogs viktiga lagstiftningsinitiativ för att förenkla förfarandena för tjänsteleverantörer, såsom ett tjänstepass för att öka säkerheten och minska hindren för tillträde över gränserna, ett förenklat anmälningsförfarande för nya nationella krav enligt tjänstedirektivet och ett förslag till direktiv om proportionalitetsprövning. I slutändan antogs endast proportionalitetsprövningen för reglerade yrken 2018. Enligt den ska medlemsstaterna bedöma om nya eller ändrade bestämmelser för reglerade yrken är motiverade, icke-diskriminerande, lämpliga för att uppnå målen och inte mer restriktiva än nödvändigt⁸. År 2021 drog kommissionen tillbaka de andra förslagen, eftersom den ansåg att det inte var sannolikt att man skulle kunna nå en politisk kompromiss med rådet och Europaparlamentet utan att undergräva initiativets huvudsakliga mål.
- 27** Vart tredje år måste kommissionen se över tjänstedirektivets lämplighet och lägga fram en övergripande rapport om dess tillämpning för Europaparlamentet och rådet⁹. Kommissionen har inte offentliggjort sådana rapporter regelbundet, men 2021 kartlade och bedömde den rättsliga och administrativa hinder inom tjänstesektorn genom att jämföra situationen 2017 med situationen 2006 när direktivet trädde i kraft¹⁰. Kommissionens arbete syftade till att dokumentera förekomsten eller avsaknaden av begränsningar, men den bedömde inte deras proportionalitet eller motiveringen till dem. Rapporten visade på en liten minskning av de absoluta hindren för tjänster mellan 2006 och 2017 inom nästan alla sektorer och det noterades att fler reforminsatser behövs.
- 28** Eftersom kommissionen inte hade några mer aktuella övergripande uppgifter undersökte vi hur hindren hade utvecklats sedan kommissionens kartläggning 2021 i de sex medlemsstater som vi besökte (Tyskland, Estland, Frankrike, Italien, Litauen och Ungern). Vi granskade också den metod som kommissionen använder för att bedöma hur restriktiva hindren är för gränsöverskridande tjänster.

⁷ [COM\(2015\) 550 final](#), kommissionens meddelande *Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag*.

⁸ [Direktiv \(EU\) 2018/958](#) om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken. Se även vår [särskilda rapport 10/2024](#) om erkännande av yrkeskvalifikationer inom EU.

⁹ [Tjänstedirektivet](#), artikel 41.

¹⁰ [Mapping and assessment of barriers in the services sector - Summary report](#), Europeiska kommissionen, 2021.

- 29** I kommissionens kartläggning från 2021 identifierades mycket restriktiva hinder inom fria yrken, till exempel juridik, skatterådgivning, arkitektur, byggverksamhet, hantverk, detaljhandel och turism, till exempel för turistguider. Vi konstaterade att sedan 2017, som var referensåret för kartläggningen, hade endast ett fåtal förändringar ägt rum och ingen av de sex medlemsstaterna hade inlett några större reformer på dessa områden. I stället hade nya hinder skapats ([ruta 1](#)).

Ruta 1

Exempel på hinder för tjänster i Tyskland och Litauen

I Tyskland hade regelverket för arkitekter och advokater blivit mindre restriktivt, men tolv hantverksyrken som inte hade reglerats sedan 2004 hade återigen blivit [reglerade 2020](#). Anledningen var att de tyska myndigheterna hade identifierat negativa konsekvenser av avregleringen, såsom en ökning av antalet ekonomiskt olönsamma företagsetableringar, förändrade krav inom de berörda branscherna och brist på lämplig utbildning bland nya marknadsaktörer.

I Litauen lyckades de nationella myndigheterna inte minska de administrativa bördorna och regelbördan på grund av begränsat stöd från företagen, särskilt i de fall där undanröjandet av hinder skulle kunna öka konkurrensen på de relevanta marknaderna. Ett exempel är turistguidesektorn, där ministeriet sedan 2023 inte lyckats minska kraven för licensiering eftersom de sammanslutningar som företräder branschen har argumenterat för att behålla det befintliga licenssystemet.

- 30** Vi noterade att i kommissionens metod för att klassificera begränsningar som betydande räckte det med att det fanns nationella sektorsspecifika bestämmelser för att de skulle klassificeras som ”mycket restriktiva”. Poängsättningen baserades dessutom enbart på en analys av rättsliga bestämmelser utan någon uppskattning av de ekonomiska konsekvenserna av att inte ta bort bestämmelserna.
- 31** Kommissionen uppdaterade sina rekommenderade reformer för yrkesmässiga tjänster¹¹, men det fanns inga nya lagstiftningsförslag, till exempel om ändring av tjänstedirektivet, och kommissionen har inte heller identifierat hur hindren bör minskas eller undanröjas i framtiden. Kommissionens bedömning ledde inte till några initiativ för att se över eller reformera hindren i fråga i någon av de sex medlemsstaterna.

¹¹ [COM\(2021\) 385 final](#), kommissionens meddelande om utvärdering och uppdatering av 2017 års rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster.

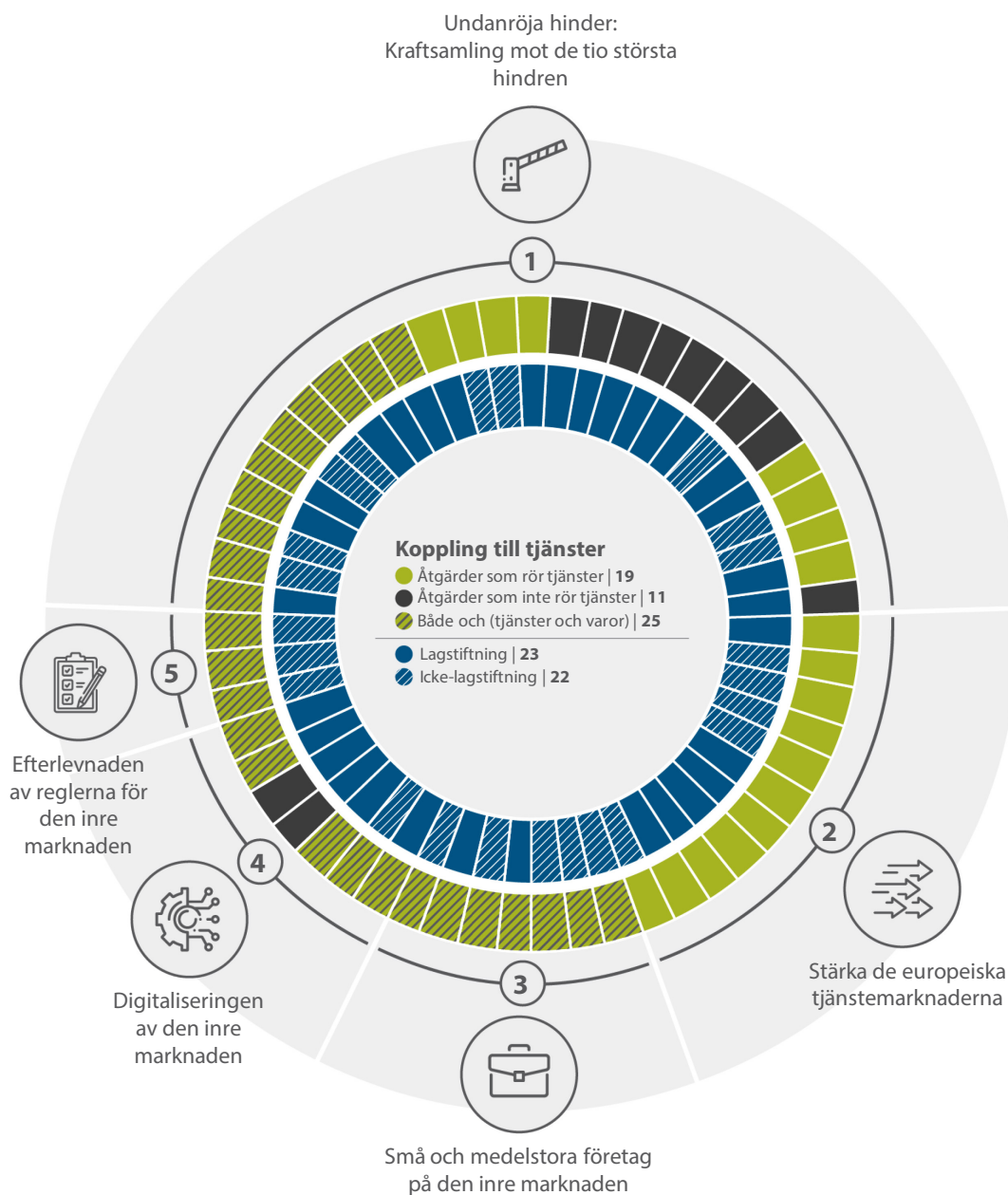
- 32** Till följd av detta har kommissionen inte någon övergripande och aktuell information om hinder som hämmar gränsöverskridande tjänster på den inre marknaden, och den har inte infört någon tydlig strategi för att klassificera hinder efter betydelse och potentiell effekt på den inre marknaden.

Kommissionens strategi för den inre marknaden från 2025 är inriktad på tjänster men den saknar tydliga mål och ambitiösa åtgärder

- 33** År 2025 antog kommissionen en ny strategi för att främja ytterligare integration av den inre marknaden¹². Strategin omfattar 55 åtgärder, varav mer än hälften rör EU-lagstiftning (lagstiftningsåtgärder), medan de övriga är icke-lagstiftningsåtgärder såsom snabbare förfaranden och bättre vägledning till medlemsstaterna eller harmoniserat genomförande av reglerna (*figur 1* och *bilaga II*).

¹² COM(2025) 500 final, kommissionens meddelande *En strategi för att göra den inre marknaden enkel, sömlös och stark*.

Figur 1 – Planerade åtgärder i kommissionens strategi för den inre marknaden från 2025



De tio största hindren: Ett antal hinder för den inre marknaden som kommissionen identifierat genom samråd med berörda parter. De rör bland annat komplicerad företagsetablering och affärsverksamhet, alltför komplexa EU-regler osv.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

- 34** Vi bedömde om strategin identifierade de bakomliggande orsakerna till hinder på den inre marknaden för tjänster, fastställde tydliga mål när det gäller vad kommissionen vill uppnå, var övergripande och föreslog tillräckligt ambitiösa åtgärder med tydliga måldatum för genomförandet.

- 35** Vi konstaterade att strategin korrekt identifierade problem som hindrar den inre marknaden för tjänster från att uppnå sin potential fullt ut, till exempel på grund av fragmenterade, restriktiva och olikartade nationella regelverk för tjänster och betungande förfaranden vad gäller utstationering av arbetstagare. Ett positivt inslag är att strategin från 2025 tydligt fokuserar på tjänstesektorer som är relevanta för den inre marknaden, dvs. där kommissionen anser att dessa sektorer kan erbjuda det högsta ekonomiska mervärdet och är de mest relevanta sektorerna för den digitala och den gröna omställningen. Strategin är dock fortfarande otydlig när det gäller vad kommissionen avser att uppnå, och de föreslagna åtgärderna saknar ambitioner, vilket förklaras nedan.
- 36** Ett av de viktigaste områden där kommissionen ser ett behov av ingripande åtgärder är reglerade tjänster. För närvarande finns det omkring 5 700 sådana tjänster i EU. Kommissionen förväntar sig en ökning av EU:s bruttoföreläggingsvärde med 0,5 % om antalet hinder för tjänster minskas med 10 %¹³. I strategin förklaras dock inte hur kommissionen avser att uppnå målet att minska hindren. Hittills har det inte gjorts någon analys av vilka tjänstesektorer som påverkas särskilt negativt av att vara reglerade. Reglering kan ibland också vara fördelaktig, till exempel om den innebär strikta kvalitetskrav och marknadsaktörerna inte har någon annan information om kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls på en marknad. I vår [särskilda rapport från 2024 om erkännande av yrkeskvalifikationer](#) inom EU konstaterade vi att kommissionens åtgärder för att förmå medlemsstaterna att minska antalet reglerade yrken inte har lett till några resultat.
- 37** Enligt kommissionen utgör de komplexa reglerna för tillfällig utstationering av arbetstagare fortfarande ett av de största hindren för företagen. I kommissionens strategi hänvisas till ett lagstiftningsinitiativ som inleddes i november 2024 för att underlätta utstationeringsanmälningar genom ett offentligt gränssnitt¹⁴. År 2025 hade dock endast nio medlemsstater¹⁵ för avsikt att införa gränssnittet, vilket gör att den nuvarande fragmenteringen av de nationella reglerna och förfarandena för tillfällig utstationering av arbetstagare sannolikt inte kommer att minska i någon större utsträckning.

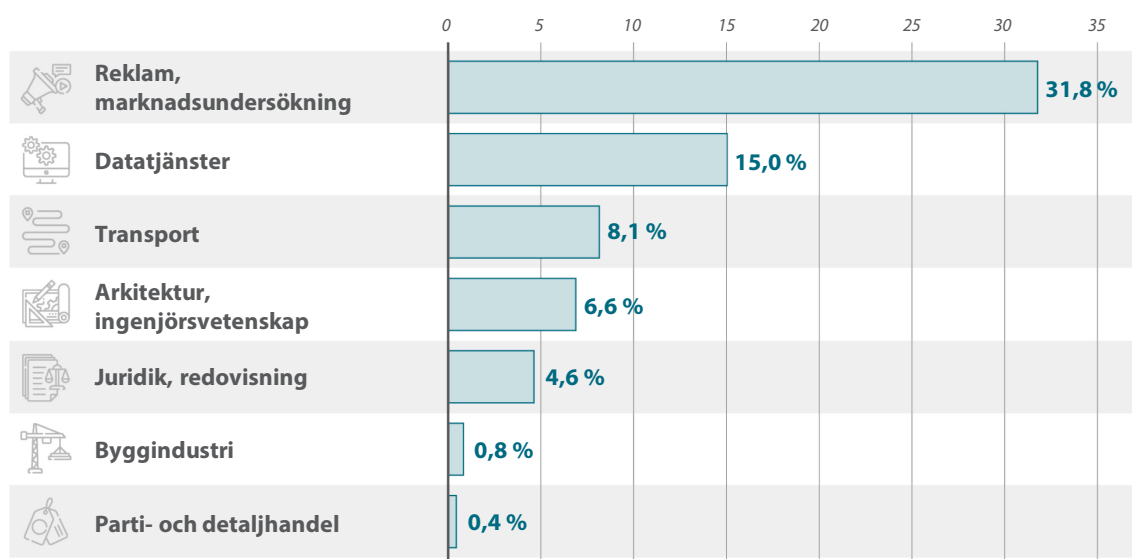
¹³ Ibid., s. 13.

¹⁴ [COM/2024/531 final](#), förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett offentligt gränssnitt anslutet till informationssystemet för den inre marknaden för anmälan av utstationering av arbetstagare.

¹⁵ Tjeckien, Tyskland, Irland, Grekland, Litauen, Ungern, Polen, Portugal och Slovenien.

- 38** I strategin planeras också andra åtgärder för att undanröja hinder för tjänster, bland annat lagstiftningsförslag som syftar till att förhindra ytterligare fragmentering av regelverken och underlätta digital etablering av företag och deras verksamhet på hela den inre marknaden. I slutet av 2025 hade kommissionen dock inte tagit fram några färdplaner som förklarar hur mätbara resultat skulle kunna uppnås.
- 39** Kommissionen har för avsikt att använda sina betydande beslutsbefogenheter när det gäller den inre marknaden genom att man planerar omkring 23 möjliga lagstiftningsinitiativ. Eftersom tjänsteområdet fortfarande kännetecknas av betydande skillnader i nationella godkännande- och certifieringskrav, vilket gör det svårt och dyrt för företag att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat, är de planerade åtgärderna dock fortfarande vaga. Vi noterar också att kommissionen tidigare främst har valt att utfärda direktiv, till exempel tjänstedirektivet. Införlivandet i nationell lagstiftning tog flera år och gav medlemsstaterna stort tolkningsutrymme och främjade olikartade nationella regler.
- 40** Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att ta större ansvar för den inre marknaden. För detta syfte föreslår kommissionen att höga tjänstemän (så kallade sherpor) utses inom de nationella regeringarna för att främja tillämpningen av reglerna för den inre marknaden och påskynda undanröjandet av hinder. Det är dock fortfarande oklart hur man ska få medlemsstaterna att ta mer ansvar för att undanröja hinder och ta itu med de fragmenterade regelverken.
- 41** Vissa tjänstesektorer kännetecknas av en intensivare gränsöverskridande handel och kan därför ha större potential att främja tjänstemarknaderna och öka tillväxten och sysselsättningen (*figur 2*). Kommissionen planerar att vidta åtgärder för att underlätta tjänster inom industrin och planerar att lägga fram ett lagstiftningsförslag i slutet av 2026 för att minska hindren inom byggindustrin. Detta är ett viktigt steg framåt som kommer att göra det möjligt för kommissionen att utnyttja sina resurser bättre. Enligt kommissionens uppgifter kan dock andra sektorer vara ännu mer relevanta för den inre marknaden.

Figur 2 | Gränsöverskridande handelsintensitet för undersektorer inom tjänstesektorn (2023)



Handelsintensiteten beräknas som handeln (genomsnittlig import och export) jämfört med omsättningen 2023.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

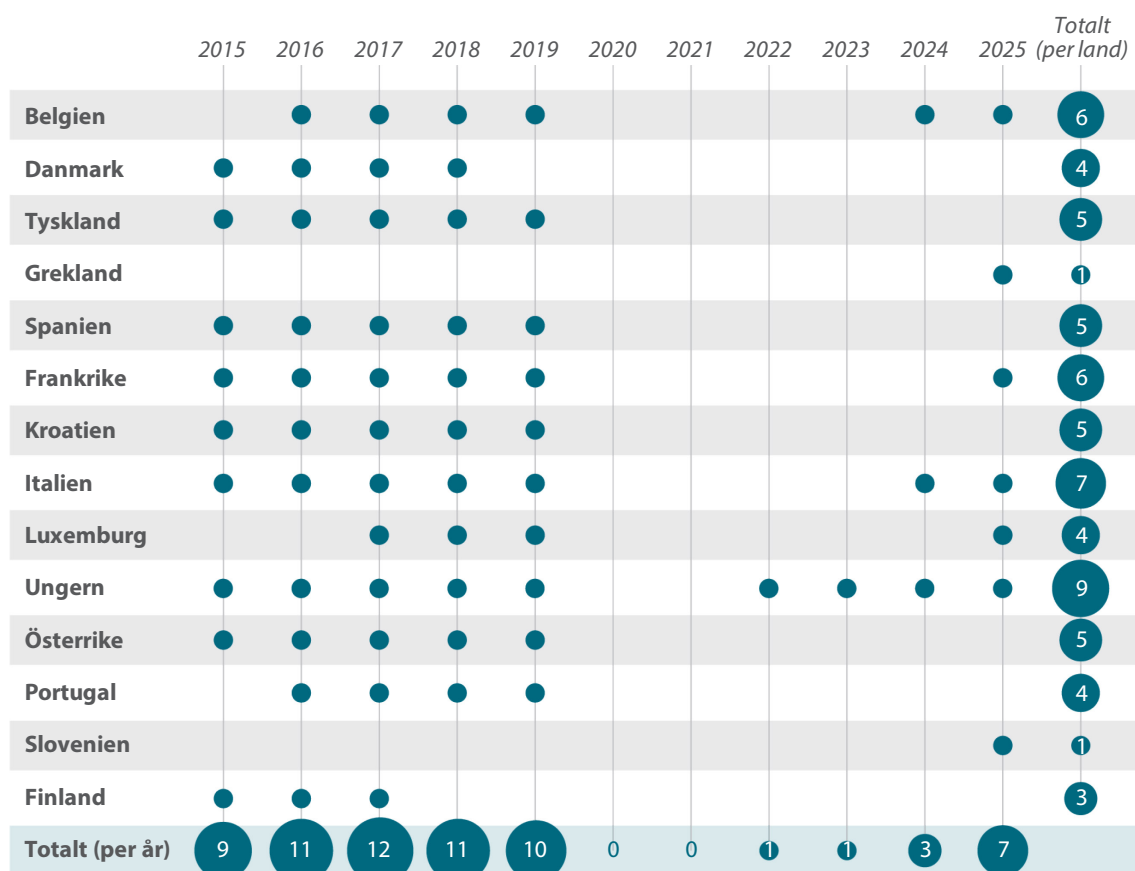
- 42** Slutligen nämns inte den europeiska planeringsterminen i strategin. De åtgärder som vidtas inom ramen för strategin riskerar därför att inte vara väl anpassade till bedömningar och landsspecifika rekommendationer för tjänster inom ramen för den europeiska planeringsterminen och vice versa.
- 43** I kommissionens strategi från 2025 identifieras på det hela taget betydande hinder för tjänster och där prioriteras också åtgärder för att ta itu med dem. I strategin anges vägledande datum för när ett antal specifika åtgärder ska inledas. Kommissionen har redan börjat genomföra ett antal av dessa åtgärder som planerat. I början av 2026 har den till exempel inlett arbetet med att förbättra anmälningsförfarandet inom ramen för tjänstedirektivet, och i annat fall skulle kommissionen börja arbeta med ett lagstiftningsförslag om en rättsakt om förebyggande av hinder på den inre marknaden senast år 2027. Andra åtgärder har omfattats av inledande förseningar (till exempel initiativet om gränsöverskridande biluthyrningstjänster). Slutligen noterar vi också att strategin inte för alla åtgärder i tillräcklig utsträckning definierar vad kommissionen strävar efter att uppnå och när. Detta är ett första steg mot en mer integrerad inre marknad, men samtidigt anser vi att strategin fortfarande saknar den ambition som krävs för en ytterligare betydande integration av tjänstesektorn på den inre marknaden.

De senaste landsspecifika rekommendationerna uppmuntrade inte medlemsstaterna att i någon större utsträckning reformera regleringen inom tjänstesektorerna

- 44** År 2012 föreslog kommissionen att bristerna i genomförandet av tjänstedirektivet delvis skulle åtgärdas genom de landsspecifika rekommendationer som rådet utfärdade, där de berörda medlemsstaterna uppmanades att införa mer ambitiösa nationella reformer¹⁶. Vi undersökte i vilken utsträckning denna övervakning av utvecklingen på tjänstemarknaderna var inriktad på gränsöverskridande tjänster och undanröjande av hinder. Vi analyserade också de landsspecifika rekommendationer som utfärdats sedan 2015 och huruvida de hade lett till några större reformer i de berörda medlemsstaterna.
- 45** Vår analys visade att kommissionens övervakning av landsspecifika rekommendationer främst var inriktad på makroekonomiska uppgifter och aggregerad information eftersom det saknades relevanta uppgifter om specifika tjänstesektorer och mindre inriktad på gränsöverskridande tjänster.
- 46** Mellan 2015 och 2019 utfärdade rådet mellan nio och tolv tjänstesektorrelaterade landsspecifika rekommendationer till medlemsstaterna varje år. Inga landsspecifika rekommendationer utfärdades under 2020 och 2021 när covid-19-pandemin var som värst. Sedan 2022 har antalet tjänstesektorrelaterade landsspecifika rekommendationer minskat kraftigt (med endast en sådan rekommendation per år 2022 och 2023, tre 2024 och sju 2025), eftersom kommissionen har varit inriktad på ekonomisk återhämtning. Dessutom fick färre medlemsstater sådana landsspecifika rekommendationer än före pandemin. Sammantaget har rådet sedan 2022 utfärdat sådana landsspecifika rekommendationer till Ungern 2022–2024, Belgien och Italien 2024 och Belgien, Grekland, Frankrike, Italien, Luxemburg, Ungern och Slovenien 2025 (*figur 3*).

¹⁶ COM(2012) 259 final, kommissionens meddelande *Bättre styrning av den inre marknaden*.

Figur 3 | Landsspecifika rekommendationer på tjänsteområdet



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

- 47** Bland de medlemsstater som vi besökte hade Tyskland, Frankrike, Italien och Ungern fått rekommendationer som rörde tjänstemarknaderna. Vi undersökte i vilken utsträckning de senaste rekommendationerna hade följts av reformer som syftade till att undanröja hinder för tjänster och främja tillväxt och sysselsättning genom avreglering. Vi konstaterade dock att dessa rekommendationer på det hela taget inte hade lett till några betydande reformer inom tjänstesektorerna och att reformerna i stället var en följd av andra omständigheter (*ruta 2*). Enligt kommissionens senaste bedömning av de landsspecifika rekommendationerna 2025 antog Österrike och Portugal reformer som ledde till en bedömning att avsevärda framsteg har gjorts.

Ruta 2

Inga betydande reformer när de landsspecifika rekommendationerna om tjänster genomfördes i de besökta medlemsstaterna

Kommissionen bedömde att Ungern¹⁷ antingen inte hade gjort några framsteg eller endast hade gjort begränsade framsteg i genomförandet av de landsspecifika rekommendationer som landet fått sedan 2019.

I [Frankrikes landsspecifika rekommendationer från 2019](#) rekommenderades en minskning av de begränsningar som fanns i form av regelverk, särskilt inom tjänstesektorn, till exempel inom detaljhandel, fastighetsaffärer, bostäder, catering samt juridiska tjänster och redovisningstjänster. Det året antog Frankrike en handlingsplan för att hjälpa företagen att växa och omvandla sig med omkring 70 åtgärder för att minska de administrativa hindren för företag och underlätta tillgången till finansiering. På det hela taget ansåg kommissionen att framstegen var begränsade.

I sin [rekommendation av den 9 juli 2019 om Tysklands nationella reformprogram 2019](#) rekommenderade rådet Tyskland att stärka konkurrensen i sektorn för företagstjänster och för reglerade yrken under 2019 och 2020. Som svar på detta ändrade Tyskland år 2020 reglerna för avgifter för ingenjörer och arkitekter till följd av en dom från Europeiska unionens domstol där de bindande minimi- och maximitarifferna i Tyskland förklarades otillåtliga. År 2021 ändrade Tyskland också yrkesrätten för advokater och skatterådgivningsföretag för att genomföra en dom från den nationella författningsdomstolen. Inga andra åtgärder vidtogs inom tjänstesektorn med anledning av de landsspecifika rekommendationer för 2019 som rådet antagit. Sedan dess har emellertid inga nya rekommendationer om tjänster inkluderats i de landsspecifika rekommendationerna för Tyskland.

- 48** Slutligen konstaterade vi att rekommendationerna inte i tillräcklig utsträckning återspeglar andra kommissionsåtgärder för att underlätta gränsöverskridande tjänster, såsom 2015 års strategi för en rättvisare och fördjupad europeisk inre marknad och 2020 års långsiktiga handlingsplan¹⁸, eftersom de tjänsterelaterade landsspecifika rekommendationerna i den europeiska planeringsterminen hade ett tillämpningsområde som omfattade politiska frågor och åtgärder med större relevans och makroekonomisk inverkan.

¹⁷ [SWD\(2025\) 217 final](#), tabell A16.2: Sammanfattande tabell över 2019–2024 års landsspecifika rekommendationer.

¹⁸ [COM\(2020\) 94 final](#), kommissionens meddelande *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna*.

49 Mot bakgrund av ovanstående anser vi att den europeiska planeringsterminen kan vara ett användbart komplement till andra efterlevnadsverktyg, men den misslyckades till stor del både med att uppmuntra de besökta medlemsstaterna att avsevärt reformera sina tjänstesektorer och med att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster på den inre marknaden.

Endast ett fåtal medlemsstater använde faciliteten för återhämtning och resiliens för att reformera tjänstesektorerna

50 År 2020 inrättade rådet och Europaparlamentet faciliteten för återhämtning och resiliens¹⁹ för att hantera de negativa effekterna av covid-19-pandemin och stärka den långsiktiga ekonomiska tillväxten. En ny finansieringsmekanism gjorde det möjligt för medlemsstaterna att få ekonomiskt stöd för att påskynda genomförandet av hållbara reformer och tillhörande offentliga investeringar, inbegripet åtgärder för att ta itu med utmaningar som identifierats inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

51 Det ekonomiska stödet villkorades av att medlemsstaterna inkluderade reformer i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner och uppnådde vissa delmål och mål. Medlemsstaterna var tvungna att bidra till att ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna, men de var inte skyldiga att ta itu med varje politikområde. Vi undersökte om dessa planer innehöll relevanta reformer som syftade till att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster.

52 Vi konstaterade att bland de tio medlemsstater som fick rekommendationer om tjänster 2019 (*figur 3*) hade Spanien, Kroatien, Italien, Ungern, Österrike och Portugal inkluderat reformåtgärder som syftade till avreglering eller förenkling av tjänstesektorer i sina återhämtnings- och resiliensplaner (*bilaga III*). Reformerna i Kroatiens, Italiens och Portugals återhämtnings- och resiliensplaner påverkade dock endast marginella sektorer i de nationella ekonomierna med mycket begränsade eller inga gränsöverskridande effekter alls.

53 Italien hade också inkluderat en reformåtgärd avseende turistguidetjänster i sin återhämtnings- och resiliensplan, vilket gav positiva resultat i fråga om gränsöverskridande tjänster (*ruta 3*).

¹⁹ Förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

Ruta 3

Omfattande reform av turistguidetjänster i Italien som ett villkor för EU-finansiering från faciliteten för återhämtning och resiliens

I Italien inrättades genom [lag nr 190/2023](#), som infördes inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens²⁰, en enhetlig nationell ram för yrket turistguide som ersatte den tidigare mycket fragmenterade regionala regleringen av denna sektor. Genom undanröjande av hinder säkerställdes fritt och obegränsat tillträde till yrket genom till exempel obligatoriskt medlemskap i yrkesorganisationer, avgiftstabeller, försäkringskrav och påföljder för bristande deltagande i utbildning. Det är nu gratis att registrera sig, efter att man har klarat ett nationellt prov, det finns inga tak för sökande till prov eller licensierade guider, och yrkesutövare får verka fritt över hela det nationella territoriet.

Reformen underlättade gränsöverskridande marknadstillträde för tjänsteleverantörer och säkerställde ett fullständigt erkännande av yrkeskvalifikationer som erhållits i andra EU-medlemsstater eller i länder som ses som likvärdiga i detta sammanhang.

- 54** När det gäller den fleråriga budgetramen efter 2027 föreslog kommissionen att man skulle använda en liknande strategi som för faciliteten för återhämtning och resiliens och göra det till ett villkor för att få medel utbetalda att viktiga steg för reformer och investeringar har slutförts på ett tillfredsställande sätt. Att koppla EU:s ekonomiska stöd till uppfyllandet av villkor såsom att en reform har antagits och genomförts kan i princip vara ett ändamålsenligt verktyg för att övervinna rättsliga och administrativa hinder för gränsöverskridande tjänster. Hittills har dock användningen av denna finansieringsmekanism för att reformera tjänstesektorn varit mycket begränsad²¹.

²⁰ Återhämtnings- och resiliensplan, uppdrag 1: Digitalisering, innovation, konkurrenskraft, kultur och turism; C3 – Turism och kultur 4.0.

²¹ Särskilda rapporterna [21/2022](#), [07/2023](#), [26/2023](#), [13/2024](#), och [09/2025](#).

Kommissionens kontroll av efterlevnaden av inre marknadsreglerna för tjänster ställdes inför stora utmaningar

55 Medlemsstaterna var tvungna att införliva tjänstedirektivet i sin nationella lagstiftning senast i slutet av 2009 och göra sin nationella lagstiftning förenlig med det. Kommissionen får inleda överträdelseförfaranden mot medlemsstater som inte genomför bestämmelserna när det gäller EU:s inre marknadsregler. Vi undersökte hur ändamålsenliga kommissionens undersökningar var av överträdelser av tjänstedirektivet som kommit till dess kännedom. Dessutom undersökte vi om det fanns några andra hinder för ett framgångsrikt genomförande av direktivet i de medlemsstater som vi besökte.

De termer som användes för inre marknadsreglerna var inte alltid tydliga

- 56** I tjänstedirektivet görs en åtskillnad mellan friheten att (tillfälligt) tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten i en annan medlemsstat. Det finns dock ingen rättslig definition av begreppet "tillfälligt tillhandahållande av tjänster" i EU-lagstiftningen.
- 57** Enligt de nationella myndigheterna, och trots viss rättspraxis från EU-domstolen, leder detta till osäkerhet i fråga om den praktiska tillämpningen av bestämmelserna om tillfälliga gränsöverskridande tjänster. Ofta anger den nationella lagstiftning som reglerar vissa ekonomiska verksamheter endast kraven för verksamheterna, utan att klargöra om de även gäller för dem som tillfälligt tillhandahåller tjänster. Den behöriga myndigheten måste därför ingående undersöka omständigheterna i varje enskilt fall. För företagets del kan detta innebära extra kostnader, eftersom de inte fritt kan tillhandahålla en tjänst utan formellt måste etablera sig i en annan medlemsstat och uppfylla alla nationella regler, till exempel för erkännande av yrkeskvalifikationer.
- 58** Det faktum att ett nyckelbegrepp i tjänstedirektivet ännu inte har klargjorts tillräckligt kommer sannolikt att skapa rättsosäkerhet och onödiga kostnader för tjänsteleverantörer och kan undergräva tillhandahållandet av tjänster i medlemsstaterna.

I några medlemsstater försenades genomförandet av tjänstedirektivet

- 59** Som en sista utväg för att säkerställa att EU-lagstiftningen efterlevs kan kommissionen hänskjuta en medlemsstat till Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) för en överträdelse²². Nationella domstolar får också begära förhandsavgöranden från EU-domstolen för att kunna avgöra ett visst mål. Dessa förfaranden är dock ofta långdragna, vilket gör att fall av bristande efterlevnad kan pågå i flera år. Ett sådant exempel är offentliga koncessioner i Italien (*ruta 4*).

Ruta 4

Avsevärt försenat genomförande av tjänstedirektivet vad gäller offentliga koncessioner i Italien

Sedan tjänstedirektivet trädde i kraft har kommissionen inlett ett överträdelseförfarande mot Italien, eftersom offentliga koncessioner för tjänster i badanläggningar inte tilldelades genom offentliga upphandlingsförfaranden, vilket är i strid med [artikel 9 i tjänstedirektivet](#). Även om de nationella bestämmelserna upphävdes 2010 förlängde senare nationell lagstiftning vid upprepade tillfällen befintliga koncessioner och sköt upp offentliga anbudsförfaranden för att omfördela dem²³. Trots en dom från EU-domstolen²⁴ från 2016, som bekräftade att sådana koncessioner omfattas av tjänstedirektivet, förlängs koncessionernas giltighet ytterligare till 2027 genom ett nytt lagdekret som antogs 2024²⁵.

En liknande situation förelåg inom detaljhandeln, där systemet för tilldelning av koncessioner för handel på offentliga platser reformerades först 2023, när en ny lag trädde i kraft²⁶. Denna handelsform utgör omkring en femtedel av all detaljhandelsverksamhet i Italien, och omkring 160 000 detaljhandlare omfattades av koncessioner 2023. I samma lag föreskrevs emellertid även förlängningar av koncessioner som beviljats för en period på tio år.

²² EUF-fördraget, artikel 258.

²³ Lag nr 494 av den 5 december 1993, lag nr 25 av den 26 februari 2010 och lag nr 145 av den 30 december 2018.

²⁴ Domstolens dom (femte avdelningen) av den 14 juli 2016, förenade målen C-458/14 och C-67/15.

²⁵ Lagdekret nr 131 av den 16 september 2024.

²⁶ Årlig marknads- och konkurrenslag nr 214/2023.

- 60** Ungern har upprepade gånger kritiserats av kommissionen, genom landsspecifika rekommendationer sedan 2013, för att ha skapat en ogynnsam miljö för utländska företag som tillhandahåller tjänster inom sektorer som bankverksamhet, detaljhandel, energi, transport och försäkring och där restriktiva bestämmelser och godtyckliga administrativa ingripanden begränsar konkurrensen och påverkar företagens lönsamhet. Dessa villkor kan leda till att tjänsteleverantörer i andra EU-medlemsstater eller tredjeländer avstår från gränsöverskridande tjänster och direktinvesteringar. Även om inte alla dessa nya hinder omfattas av tjänstedirektivet riskerar de att leda till att avståndet mellan Ungerns tjänstemarknader och EU:s inre marknad ökar ytterligare (*ruta 5*).

Ruta 5

Begränsningar i form av regelverk i Ungern som undergräver grundläggande principer för den inre marknaden och som är av relevans för tjänster

Diskriminerande bränslepriser

Ungern införde lägre officiella bränslepriser för fordon med ungerska registreringsskyltar och exkluderade fordon med utländska registreringsskyltar. Kommissionen inledde ett formellt överträdelseförfarande 2022 efter ett klagomål om att denna åtgärd stred mot EU:s regler om fri rörlighet för varor och tjänster i EU.

Diskriminerande åtgärder inom detaljhandeln

Ungern har också antagit flera åtgärder som begränsar marknadstillträde. År 2014 infördes en lag som förbjuder stormarknader som går med förlust för att skydda inhemska företag från stora, ofta utlandsägda, konkurrenter. Därefter begärde kommissionen att begränsningarna skulle upphävas. Under 2025 inledde kommissionen nya överträdelseförfaranden (som fortfarande pågick i början av 2026) och uppmanade återigen Ungern att följa reglerna om etableringsfrihet och säkerställa likabehandling av ekonomiska aktörer när det gäller vissa produkter.

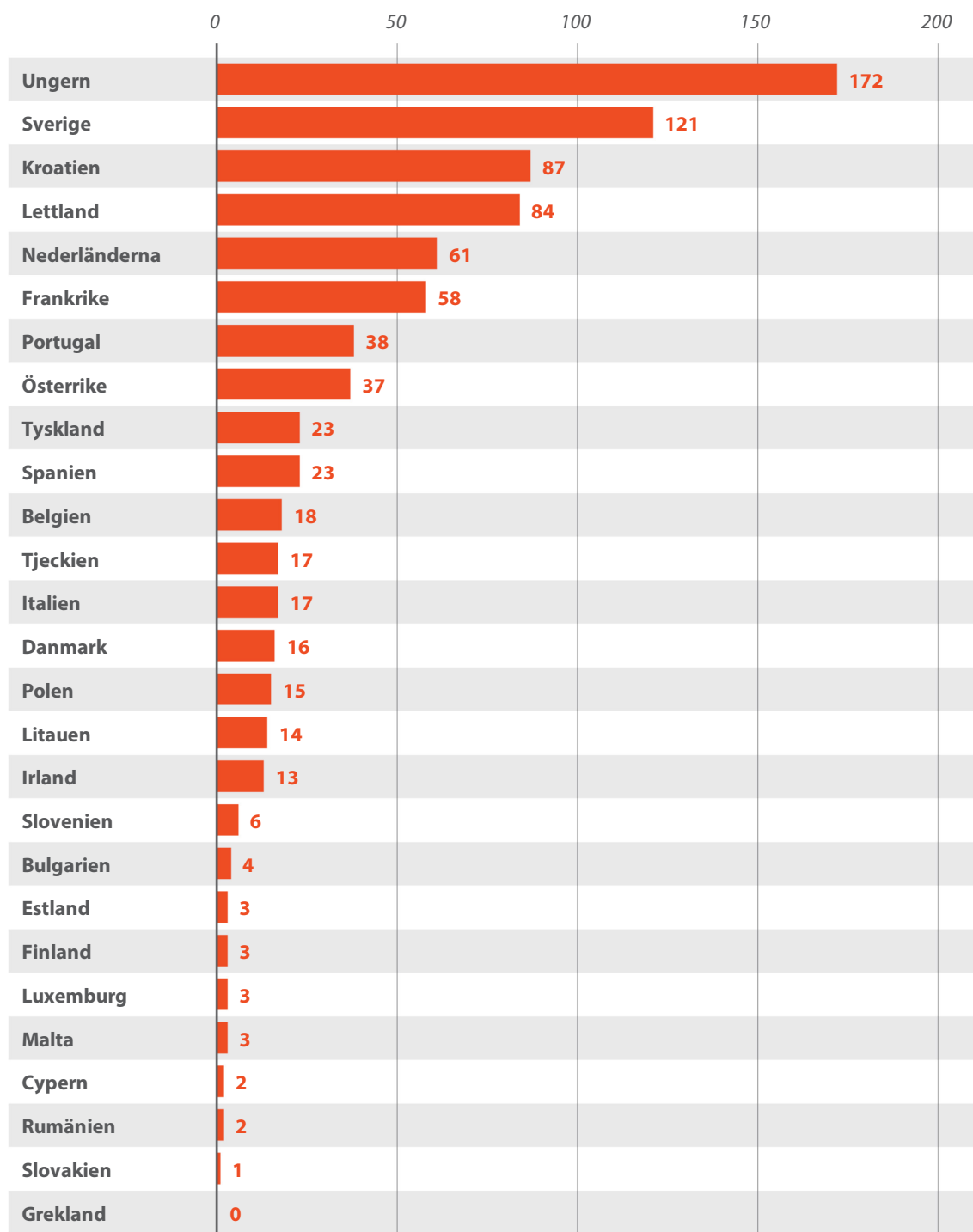
- 61** Sammanfattningsvis har några medlemsstater, trots tydlig EU-rättspraxis och överträdelseförfaranden, avsevärt fördröjt genomförandet av tjänstedirektivet eller till och med infört nya rättsliga eller administrativa hinder som ytterligare undergräver integrationen av den inre marknaden.

Det finns betydande luckor i anmälan av nya hinder till kommissionen, vilket innebär att den till stora delar inte är ändamålsenlig

- 62** Enligt artiklarna 15.7 och 39.5 i tjänstedirektivet måste medlemsstaterna anmäla alla nya krav i lagar och andra författningar som påverkar etableringsfriheten och det gränsöverskridande tillhandahållandet av tjänster till kommissionen. Kommissionen bedömer om de är förenliga med EU-lagstiftningen och informerar övriga medlemsstater genom att offentliggöra anmälan på en särskild webbplats. Vi undersökte om de medlemsstater som vi besökte uppfyllde dessa anmälningsskyldigheter på ett konsekvent och heltäckande sätt.
- 63** Enligt artikel 15.3 i tjänstedirektivet ska nya krav vara icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionella. Dessa anmälningskriterier omfattar till exempel inte nya tillståndsförfaranden. Ett lagstiftningsförslag som kommissionen lade fram 2016 för att åtgärda denna brist drogs dock tillbaka 2021²⁷.
- 64** Mellan 2016 och 2024 mottog kommissionen 847 anmälningar enligt tjänstedirektivet. Vår analys visade på betydande skillnader i hur medlemsstaterna använder detta förfarande. Grekland har till exempel aldrig lämnat in någon anmälan och nio andra medlemsstater lämnade in färre än tio anmälningar under denna period, medan Ungern och Sverige lämnade in mer än 100 var (*figur 4*).

²⁷ COM(2016) 821 final.

Figur 4 – Anmälningar från medlemsstaterna (2016–2024)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

65 Bestämmelserna i tjänstedirektivet är tillämpliga på alla åtgärder som införs i medlemsstaterna på nationell, regional och lokal nivå. I de besökta medlemsstaterna fanns det dock ingen enhetlig tolkning av skyldigheterna att anmäla regionala eller lokala regler. Vissa medlemsstater anmälde tjänsterelaterade krav på regional eller lokal nivå, medan andra medlemsstater endast anmälde nationella åtgärder.

- 66** Även om kommissionen uppdaterade sin [vägledning till medlemsstaterna](#) 2022 och förbättrade det anmälningsskema som medlemsstaterna skulle använda 2024 påpekade de nationella myndigheterna i de medlemsstater som vi besökte att de fortfarande saknar tillräckligt tydlig vägledning från kommissionen om bedömningen av nationella regler förenlighet med tjänstedirektivet, till exempel när det gäller icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i utkast till nationell lagstiftning. Liknande riktlinjer för utvärdering fastställdes i [direktiv \(EU\) 2018/958](#) om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken²⁸.
- 67** Efter att ha bedömt anmälningarna informerade kommissionen vanligtvis medlemsstaterna vid fall av uppenbar bristande efterlevnad av tjänstedirektivet. Dess egna insatser för att identifiera icke anmäld nationell lagstiftning var dock begränsade. Under 2019 och 2020 gjorde kommissionen för första gången en genomgång i alla medlemsstater och identifierade omkring tio fall av uppenbar bristande efterlevnad per år. De berörda medlemsstaterna anmälde därefter åtgärderna i fråga eller ändrade sin lagstiftning för att anpassa den till tjänstedirektivet. Under 2024 gjorde kommissionen en liknande genomgång, men på grund av begränsade resurser omfattade den endast två regioner i Tyskland och Polen.
- 68** Av ovanstående framgår det att det finns betydande luckor i anmälningförfarandet, vilket innebär att kommissionen inte får tillräcklig information om nya krav som kan utgöra hinder för den inre marknaden för tjänster. Omfattningen av och frekvensen för kommissionens egna undersökningar är inte tillräckliga för att kompensera för dessa brister.

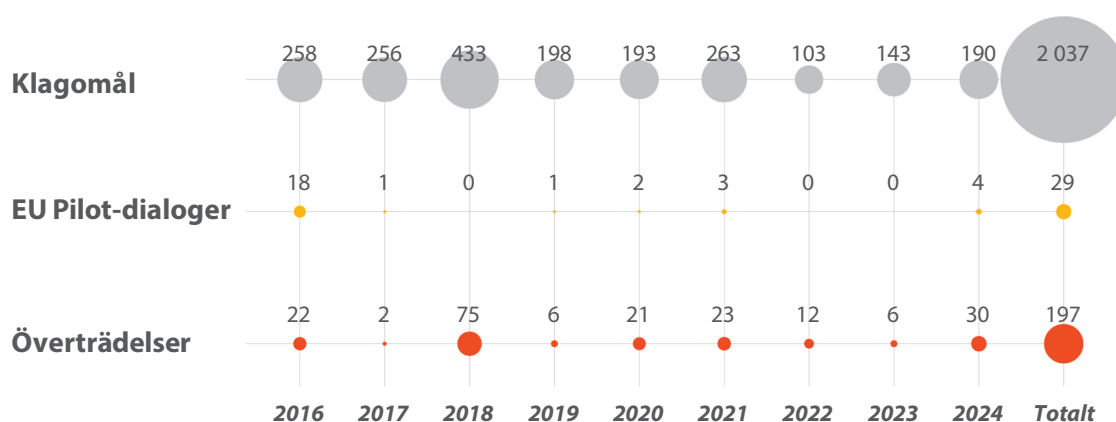
Kommissionens handläggning av klagomål som rör tjänster var bristfällig

- 69** Klagomål är en viktig informationskälla för kommissionen när det gäller eventuella överträdelse av EU:s regler om tjänster. Om en privatperson eller ett företag anser att en medlemsstat har brutit mot EU-lagstiftningen, till exempel genom att anta lagstiftning eller vidta administrativa åtgärder, kan de lämna in ett klagomål till kommissionen. Vi granskade ett urval av 30 klagomål och andra ärenden som valts ut från kommissionens databas (Themis) för att bedöma om kommissionen prioriterade klagomål på ett ändamålsenligt sätt och vidtog lämpliga åtgärder vid betydande överträdelse av EU:s regler.

²⁸ Se även [särskild rapport 10/2024](#), punkt 34.

70 Sedan 2016 har kommissionen mottagit 2 037 klagomål från EU:s 27 medlemsstater om överträdelser av reglerna om fritt tillhandahållande av tjänster i medlemsstaterna. Efter bedömning ledde endast ett fåtal ärenden till formella överträdelseförfaranden mot medlemsstaterna (*figur 5*). Klagomål låg till grund för 34 % av EU Pilot-dialogerna, där kommissionen försökte ta itu med misstänkt bristande efterlevnad av EU-lagstiftningen genom informell dialog med den berörda medlemsstaten, och 13 % av överträdelseförfarandena.

Figur 5 | Det totala antalet klagomål, EU Pilot-dialoger och överträdelseförfaranden per år

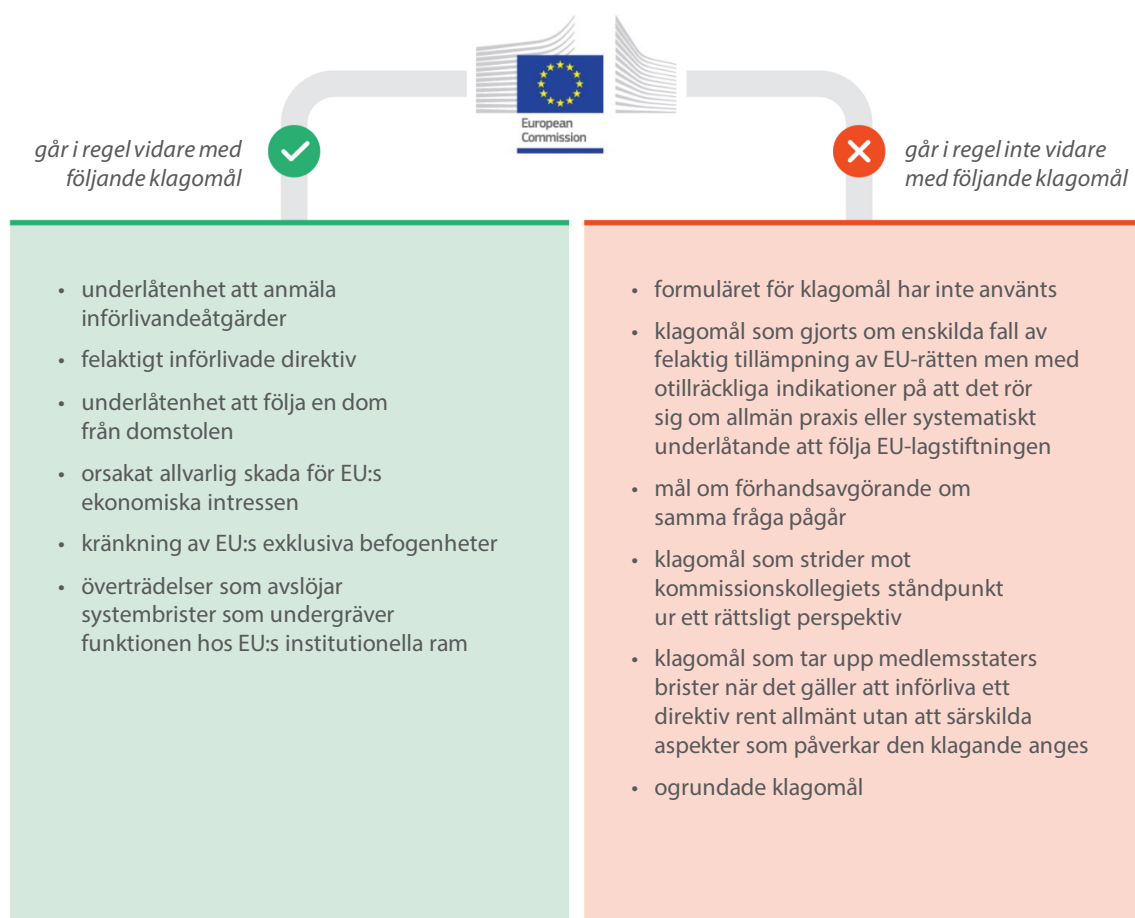


Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

71 Inom ramen för EU Pilot-dialogen, som inrättades 2008, har kommissionen försökt diskutera och lösa potentiella överträdelser av EU-lagstiftningen med medlemsstaterna för att där så var möjligt undvika formella överträdelseförfaranden enligt artikel 258 i EUF-fördraget. Sedan 2017 har kommissionen dock endast använt EU Pilot-dialogen för elva överträdelser som rör tjänster (jämfört med 95 ärenden mellan 2013 och 2016), eftersom den inte ansåg att verktyget var ändamålsenligt för att lösa ärendena i fråga.

72 För att förvalta sina resurser på ett effektivt sätt måste kommissionen prioritera klagomålen och besluta vilka åtgärder som ska vidtas. Därför innehåller kommissionens interna riktlinjer för bedömning av klagomål, som bygger på 2017 års [meddelande EU-rätten – Bättre resultat genom bättre tillämpning](#), kategorier av ärenden som ska betraktas som prioriterade och kategorier som vanligtvis inte utreds (*figur 6*):

Figur 6 | Kommissionens kriterier för att prioritera klagomål



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

73 För de ärenden som man gick vidare med fann vi inte belägg för att kommissionen hade tillämpat några tydliga prioriteringskriterier: Även om handläggarna vid handläggningen av ett klagomål ska dokumentera och motivera prioriteringen av efterlevnad (punkt 72) hade detta inte gjorts för något av de 30 ärendena i vårt urval.

74 *De minimis*-klausulen i EU-lagstiftningen är utformad för att främja effektivitet genom att utesluta mindre allvarliga fall och förhindra onödiga efterlevnadsåtgärder. Eftersom tjänstedirektivet inte innehåller någon sådan klausul var kommissionen tvungen att följa upp alla motiverade och vederbörligen inlämnade klagomål, däribland många som gällde nischmarknader, vilket tog betydande resurser i anspråk.

Avslutande av klagomål till kommissionen tog ibland lång tid och missgynnade små företag

75 Kommissionen måste göra en preliminär bedömning av alla klagomål inom två månader efter registrering. Om ett klagomål behöver utredas ytterligare bör bedömningen av det normalt avslutas inom ett år efter registreringen. Alla ärenden som har pågått i mer än ett år bör bedömas som prioriterade²⁹. Vi undersökte hur lång tid det tog för kommissionen att behandla klagomål.

76 Mellan 2016 och 2024 tog det i genomsnitt 15 månader för kommissionen att lösa klagomål som rörde tjänster. Trots längre handläggningstider under perioden 2019–2021 har den genomsnittliga handläggningstiden minskat avsevärt sedan 2016 (*figur 7*). Det är dock fortfarande vanligt med långdragna förfaranden. Omkring en tredjedel av ärendena uppfyllde inte tidsfristen på ett år, medan 75 klagomål tog över fem år från registrering till avslutande, vilket motsvarar omkring 4,4 % av de avslutade klagomålen.

Figur 7 | Klagomål som rör tjänster: antalet pågående och avslutade ärenden och den genomsnittliga handläggningstiden för avslutade ärenden (2016–2024)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

²⁹ Se även åtgärd 20 i kommissionens långsiktiga handlingsplan från 2020.

77 Vi konstaterade att kommissionen inte alltid gjorde sin bedömning av klagomål i enlighet med sina egna förfaranderegler. I några fall saknades dokumentation över preliminära bedömningar, eller så hade de klagande inte informerats om att deras klagomål hade pågått i mer än ett år. Dessutom drevs tre överträdelseärenden mot Ungern, Rumänien och Slovakien inte vidare under covid-19-pandemin och avslutades utan någon förnyad bedömning³⁰. I ett fall utfärdade kommissionen endast rekommendationer trots att den hade identifierat en potentiell överträdelse av EU-lagstiftningen (*ruta 6*).

Ruta 6

Klagomål om utstationering av arbetstagare i Tyskland

Kommissionen mottog ett klagomål om tillfällig utstationering av arbetstagare som hyrts ut av tillfälliga bemanningsföretag till tjänsteleverantörer för att arbeta inom byggsektorn i Tyskland³¹.

Även om kommissionen ansåg att den tyska lagen om tillfällig anställning skulle kunna förhindra denna utstationering valde den att endast utfärda en rekommendation³². Hittills har Tyskland inte vidtagit några åtgärder i frågan och kommissionen har ännu inte avslutat ärendet.

78 De flesta av de klagomål som kommissionen handlade lämnades in av små och medelstora företag eller enskilda personer som ansåg att deras rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat hade åsidosatts. Det är mer sannolikt att små och medelstora företag tillhandahåller tjänster på tillfällig basis, medan större företag tenderar att etablera sig permanent i det berörda landet och därför stöter på färre gränsöverskridande hinder. Många små och medelstora företag kan dock ha avstått från att lämna in klagomål till kommissionen på grund av de långdragna förfarandena och det osäkra utfallet.

79 Med undantag för klagomålsmekanismen har företagen begränsade möjligheter att invända mot rättsliga eller administrativa hinder när de tillhandahåller tjänster i en annan medlemsstat. Särskilt för små och medelstora företag är det ofta för dyrt och tidskrävande att inleda rättsliga förfaranden i nationella domstolar (i en annan medlemsstat) med osäkra utsikter att lyckas.

³⁰ INFR(2020)2091, INFR(2020)2090 och INFR(2020)4007.

³¹ CPLT(2020)02219.

³² *Transition pathway for Construction*, Europeiska kommissionen, 2023, s. 40 och 44.

80 Sammanfattningsvis lyckades kommissionen förkorta sin handläggning av klagomål mot hinder för tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster, men långdragna förfaranden var fortfarande vanliga och ledde inte alltid till överträdelseärenden mot den berörda medlemsstaten, ens i motiverade fall. Denna situation missgynnar särskilt mindre tjänsteleverantörer eftersom det är mer sannolikt att de drabbas av sådana hinder samtidigt som det är mindre sannolikt att de lämnar in formella klagomål eller söker rättslig prövning i nationella domstolar.

Verktygen för att underlätta gränsöverskridande tjänster var till stor del inte ändamålsenliga

81 Under den period som omfattas av denna revision hade kommissionen och medlemsstaterna tillgång till följande verktyg för att underlätta en smidigt fungerande inre marknad, inbegripet gränsöverskridande tjänster för företag:

- [Gemensamma kontaktpunkter](#), som tillhandahåller en enda kontaktpunkt genom vilken tjänsteleverantörer kan fullgöra alla förfaranden och formaliteter online³³.
- [Solvit](#)³⁴, en kostnadsfri problemlösningstjänst som samordnas av kommissionen och tillhandahålls av nationella förvaltningar sedan 2002. Nätverket hjälper privatpersoner och företag som har svårt att få sina EU-rättigheter erkända av myndigheter i ett annat land, särskilt när de flyttar eller gör affärer över gränserna i EU. Tjänsten är ett alternativ till att inleda formella domstolsförfaranden, lämna in ett klagomål till kommissionen eller lämna in en framställning³⁵.
- [Arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden](#), ett forum där kommissionen och medlemsstaterna samarbetar för att undanröja de största hindren på den inre marknaden.

82 Vi undersökte om dessa verktyg användes i tillräcklig utsträckning och ändamålsenligt för att underlätta gränsöverskridande tjänster i EU. I detta syfte analyserade vi tillgängliga användaruppgifter och utfallet av relevanta åtgärder inom arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden, och vi undersökte de gemensamma kontaktpunkterna i alla medlemsstater.

³³ Tjänstedirektivet, artiklarna 6 och 8.

³⁴ Kommissionens rekommendation 2013/461/EU.

³⁵ COM(2025) 500 final, s. 30.

De gemensamma kontaktpunkterna fungerar ännu inte som avsett enligt tjänstedirektivet

- 83** För att förenkla de administrativa förfarandena för tjänsteleverantörer inrättades genom tjänstedirektivet gemensamma kontaktpunkter för att göra viktiga uppgifter (t.ex. lokala krav) lätt tillgängliga för både tjänsteleverantörer och tjänstemottagare³⁶. Medlemsstaterna kan själva besluta hur många gemensamma kontaktpunkter de behöver och vem de anförtror denna roll. Två medlemsstater i vårt urval (Tyskland och Italien) har ett till stor del decentraliserat system och har därför anförtrott kommuner samt handels- och hantverkskamrar denna roll.
- 84** För att genomföra tjänstedirektivet på ett ändamålsenligt sätt enades kommissionen och medlemsstaterna om en stadga som en del av sitt tjänstepaket från 2012. Syftet med stadgan var att uppmuntra medlemsstaterna att göra de gemensamma kontaktpunkterna mer tillgängliga och användarvänliga³⁷. Under 2018 inledde kommissionen ett överträdelseförfarande mot alla medlemsstater för bristande efterlevnad av de relevanta bestämmelserna i tjänstedirektivet om gemensamma kontaktpunkter. Efter att ha avslutat förfarandet samarbetade kommissionen med medlemsstaterna för att utarbeta en katalog över god praxis under 2024 med syftet att förbättra de gemensamma kontaktpunkterna ytterligare.
- 85** I de medlemsstater som vi besökte bedömde vi vilka framsteg de gemensamma kontaktpunkterna hade gjort med att genomföra katalogen över god praxis. Parallellt med våra besök genomförde vi i juni 2025 en enkätundersökning bland de gemensamma kontaktpunkterna i de 27 medlemsstaterna (se utdrag i [bilaga IV](#)).
- 86** Både resultaten från enkätundersökningen ([bilaga V](#)) och våra besök i medlemsstaterna visar att många gemensamma kontaktpunkter inte fungerar i enlighet med tjänstedirektivet och att de ännu inte har genomfört rekommendationerna om god praxis ([ruta 7](#)).

³⁶ Tjänstedirektivet, artikel 7.

³⁷ [COM\(2012\) 261 final](#), kommissionens meddelande *Ett partnerskap för ny tillväxt i tjänstesektorn 2012–2015*, s. 12.

Ruta 7

De gemensamma kontaktpunkternas tjänster behöver bli bättre

Av de 27 medlemsstaterna har 16 en central gemensam kontaktpunkt. Vi konstaterade dock att endast tre av dem uppfyllde alla krav i tjänstedirektivet fullt ut (Frankrike, Polen och Sverige). I åtta medlemsstater kan tjänsteleverantörer inte fullgöra alla de administrativa formaliteter som krävs för deras gränsöverskridande verksamhet via den gemensamma kontaktpunkten, och i nio medlemsstater tillhandahåller de gemensamma kontaktpunkterna inte all den information som krävs, såsom hur man får tillgång till offentliga register och databaser eller vad man ska göra i händelse av en tvist. Endast i sex medlemsstater kan företagen fullgöra alla formaliteter online, och endast i sju medlemsstater följer de gemensamma kontaktpunkterna kommissionens rekommendationer om god praxis.

Alla elva medlemsstater med decentraliserade gemensamma kontaktpunkter har en eller flera gemensamma kontaktpunkter som inte uppfyllde direktivets alla krav, till exempel på grund av att tjänsteleverantörerna inte kan fullgöra alla de administrativa formaliteter som krävs för deras gränsöverskridande verksamhet eller på grund av att den gemensamma kontaktpunkten inte uppfyller informationskraven fullt ut.

Bland de decentraliserade gemensamma kontaktpunkterna är det endast de i Spanien, Slovenien och Österrike som fullt ut följer praxis och rekommendationer. I Tjeckien, Tyskland, Italien och Slovakien till exempel har vissa gemensamma kontaktpunkter inte någon information på engelska.

I 13 medlemsstater kunde företag som ville utnyttja de gemensamma kontaktpunkternas tjänster inte använda sina nationella uppgifter för elektronisk identifiering inom alla gemensamma kontaktpunkter.

Den [europeiska gemensamma digitala ingången](#) är ett EU-initiativ som var avsett att underlätta tillgången online till information och administrativa förfaranden senast i slutet av 2020³⁸. Vår enkät visade dock att de gemensamma kontaktpunkterna i Belgien, Tjeckien, Tyskland, Italien Ungern och Rumänien inte kan nås via ingången.

³⁸ Förordning (EU) 2018/1724.

87 Eftersom de gemensamma kontaktpunkterna vanligtvis endast sparar begränsade uppgifter om den information eller det stöd som begärs från företag i en annan medlemsstat var det svårt att bedöma i vilken utsträckning de underlättade gränsöverskridande tjänster. I fyra medlemsstater med en decentraliserad strategi och omkring en tredjedel av medlemsstaterna med en centraliserad strategi samlar de gemensamma kontaktpunkterna inte in någon sådan information. Bland de medlemsstater som har en centraliserad strategi visade vår enkät att mer än hälften tog emot färre än 50 förfrågningar per år. Detta väcker frågor om de gemensamma kontaktpunkternas övergripande nytta.

Företag använde sällan Solvit för att lösa rättsliga problem i samband med gränsöverskridande tjänster

88 Solvit används fortfarande sällan för tjänster, och det har knappt varit någon förändring sedan 2015, då vi undersökte situationen inför vår tidigare särskilda rapport. År 2024 rörde endast 25 av totalt 3 427 ärenden tjänster, vilket påminner om siffrorna från 2014 (17 av 2 368)³⁹.

89 I [Eurochambres undersökning om den inre marknaden från 2024](#) konstaterades att företag som stöter på gränsöverskridande hinder vanligtvis söker juridisk rådgivning eller kontaktar handels- och industrikamrar. Enligt Eurochambres kan den begränsade användningen av Solvit bero på att företagen inte känner till det.

Arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden uppnådde begränsade konkreta resultat när det gäller tjänster

90 Sedan den inrättades 2020 har arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden inlett elva projekt, varav endast två rörde tjänster. Ett projekt, "[Prior checks on qualifications](#)"⁴⁰, har redan slutförts. Det andra projektet, "[Streamlining administrative requirements for cross-border service providers](#)", inleddes 2022 och pågick fortfarande i oktober 2025. När denna rapport skrevs hade Ungern ännu inte deltagit aktivt i arbetsgruppen⁴¹.

³⁹ Särskild rapport 05/2016, punkt 82.

⁴⁰ Se även vår [särskilda rapport 10/2024](#) om erkännande av yrkeskvalifikationer inom EU.

⁴¹ SWD(2025) 217 final, s. 52.

- 91** Vi granskade det projekt som rörde rationaliseringen av de administrativa kraven för utstationering av arbetstagare. Det är relevant för tillämpningen av tjänstedirektivet, till exempel när en tjänsteleverantör vinner ett kontrakt för tillhandahållande av tjänster i en annan medlemsstat och tillfälligt skickar sina anställda dit för att utföra arbetet. Under 2025 hade projektet uppnått begränsade resultat när det gällde att underlätta utstationeringen av arbetstagare.
- 92** Arbetsgruppen identifierade åtta exempel på bästa praxis för att minska företagens administrativa börda (*ruta 8*). De flesta medlemsstater höll med om att kontaktpersoner inte behövde vara fysiskt närvarande i utstationeringslandet, men det fanns ingen vilja att begränsa anmälningarna till sektorer med en betydande risk för bristande efterlevnad av utstationeringsreglerna. Detta hade kunnat minska bördan avsevärt för många företag i icke-risksektorer, men endast elva medlemsstater hade för avsikt att överväga en sådan riktad strategi⁴². Några av de medlemsstater som vi besökte ansåg att undantag skulle leda till en betydande förlust av kontrollinformation och göra inspektionerna betydligt mindre ändamålsenliga.

⁴² Arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden, [Report 2023–2024](#), Europeiska kommissionen, s. 13.

Ruta 8

Arbetsgruppens projekt om utstationering av arbetstagare

Arbetsgruppen identifierade åtta exempel på bästa praxis som tillämpas av medlemsstaterna och som skulle kunna minska den administrativa bördan för företag när de utstationerar arbetstagare till andra medlemsstater. Några exempel var

- att kräva förhandsanmälan endast på områden där det finns en betydande risk för bristande efterlevnad av utstationeringsreglerna, eller för utstationeringar som överskrider en fastställd tidsperiod,
- att göra det möjligt för tjänsteleverantörer att lämna in förhandsanmälan före utgången av den första arbetsdagen,
- att endast kräva viktiga handlingar såsom anställningsavtal, lönebesked och tidsrapporter, och ge tjänsteleverantörerna rimlig tid att lämna in handlingar på begäran,
- att göra det möjligt för tjänsteleverantörer att lämna in handlingar på vilket EU-språk som helst och säkerställa större flexibilitet när det gäller kontaktpersonernas närhet vid myndigheternas kontroller.

93 Överlag var de verktyg som kommissionen och medlemsstaterna använde för att underlätta gränsöverskridande tjänster inte ändamålsenliga, eftersom

- inte alla gemensamma kontaktpunkter uppfyller kraven i tjänstedirektivet och 2024 års katalog över god praxis, och framför allt, när sådan information finns tillgänglig används deras tjänster endast sporadiskt, vilket innebär att de ännu inte fungerar som avsett enligt tjänstedirektivet,
- Solvit mottar endast ett fåtal ärenden som rör tjänster,
- arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden har uppnått begränsade konkreta resultat när det gäller tjänster.

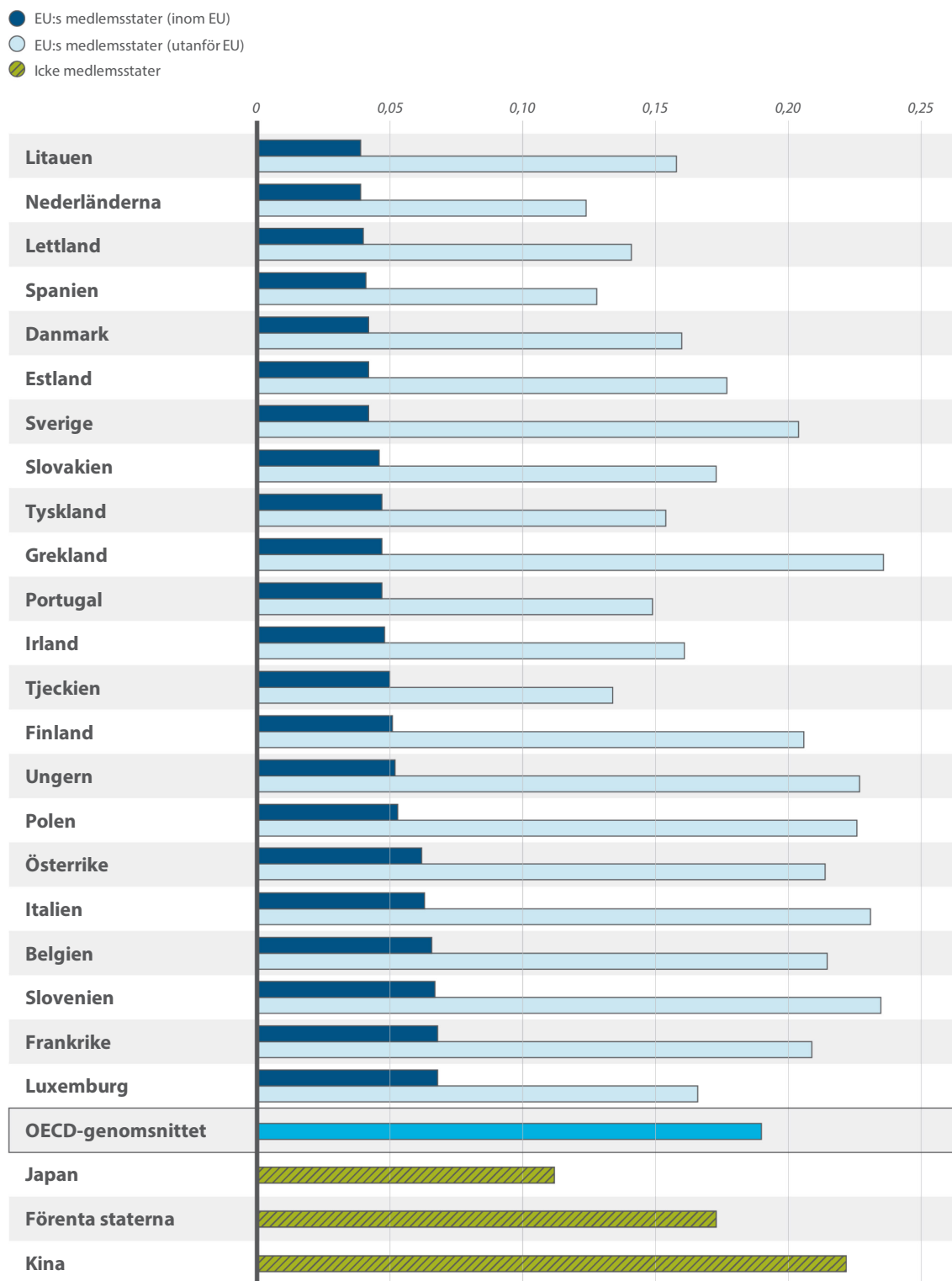
Kostnaderna för, fördelarna med och de potentiella effekterna av ytterligare integration av tjänstemarknaden har ännu inte bedömts tillräckligt

EU:s inre marknad för tjänster är jämförelsevis integrerad men många hinder kvarstår

- 94** Vi granskade information från andra källor om integrationsnivån på den inre marknaden för tjänster. Ett exempel är Organisationen för ekonomiskt samarbete och utvecklings (OECD) [restriktionsindex för tjänstehandeln](#). Restriktionsindexet för tjänstehandeln mäter inte ekonomisk integration, men ger information om rättsliga hinder som påverkar handeln inom 22 viktiga tjänstesektorer i 51 länder. Indexet omfattar inreserestriktioner för utländska tjänsteleverantörer, konkurrenshinder såsom förekomsten av statligt ägda företag med förmånsbehandling, transparens i lagstiftningen, begränsningar av rörligheten för personer, till exempel utstationering av arbetstagare, och andra diskriminerande åtgärder⁴³. De sektorer som ingår motsvarar inte helt dem som omfattas av tjänstedirektivet.
- 95** Restriktionsindexet för tjänstehandeln tyder på att hindren för tjänster inom EU är betydligt lägre än OECD-genomsnittet eller hindren för handel med tjänster med länder utanför EU. Enligt OECD-indexet är hindren för tjänster i medlemsstaterna relativt begränsade på EU:s inre marknad på en aggregerad nivå inom de sektorer som övervakas, och de är betydligt lägre än hindren för handel med tjänster med länder utanför EU eller hinder som inrättats av andra viktiga ekonomier för utländska tjänsteleverantörer.
- 96** För enskilda medlemsstater och sektorer visar restriktionsindexet för tjänstehandeln att hindren kan variera avsevärt och förändras över tid, till exempel när en medlemsstat inför nya hinder för tjänster ([figur 8](#)).

⁴³ Geloso Grosso, M. m.fl. (23 januari 2015), *Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology*, OECD Trade Policy Papers, nr 177, OECD Publishing, Paris.

Figur 8 | OECD:s restriktionsindex för tjänsthandeln (2024)*



Anm.: Noll anger att det inte finns någon begränsning och ett – anger det mest restriktiva regelverket.

* Inga uppgifter finns att tillgå för Bulgarien, Kroatien, Cypern och Malta.

Källa: Revisionsrätten, baserat på [databasen för OECD:s restriktionsindex för tjänsthandeln](#), egna beräkningar.

97 Andra källor visar dock att det fortfarande skulle gå att uppnå betydande fördelar för den inre marknaden för tjänster om de befintliga hindren för tjänster undanröjdes. År 2022 bedömde kommissionen till exempel de ekonomiska konsekvenserna av genomförandet av tjänstedirektivet och undanröjandet av hinder inom EU:s tjänstesektor mellan 2006 och 2017⁴⁴. Studien byggde på en kvantifiering av restriktionsnivån på EU:s tjänstemarknader och man försökte kvantifiera de makroekonomiska effekterna av de reformer som hade genomförts fram till 2017. Studien antydde att ytterligare lagstiftningsreformer inom tjänstesektorn skulle kunna innebära en betydande förstärkning av den inre marknadens motståndskraft och ett viktigt bidrag till EU:s BNP. Detta stöds av andra analyser som visar att hindren kvarstår eller som förutspår liknande vinster sett till konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt⁴⁵.

Kommissionens nyckelprestationsindikatorer för den inre marknaden ger otillräcklig information om tjänster

98 Kommissionen övervakar nyckelprestationsindikatorer för den inre marknaden genom [resultattavlan för den inre marknaden och konkurrenskraften](#) och rapporterar om dem i sina årsrapporter om den inre marknaden och konkurrenskraften. Nyckelprestationsindikatorerna är inriktade på områden som marknadsintegration, efterlevnad av regler, affärsvillkor och konkurrenskraft för att identifiera utmaningar som regelbördor och fragmentering. Särskilda nyckelprestationsindikatorer omfattar brister i införlivande och överensstämmelse (hur väl reglerna tillämpas), integration av handel med varor och tjänster, tillgång till offentlig upphandling och tjänster samt indikatorer för ekonomisk resiliens och digital omställning. Vi granskade och bedömde kommissionens nyckelprestationsindikatorer när det gäller deras kapacitet att övervaka integrationen av den inre marknaden för tjänster och visa vilken effekt EU-lagstiftningen har när det gäller att underlätta gränsöverskridande tjänster.

99 [Resultattavlan för den inre marknaden och konkurrenskraften](#) innehåller ett brett spektrum av indikatorer som återspeglar läget på den inre marknaden. De mest relevanta indikatorerna för tjänstemarknaderna avser de nationella tjänstemarknadernas begränsningar. Dessa är dock begränsade till en grupp fria yrken inom till exempel juridik, arkitektur och redovisning och erkännandet av vissa yrkeskvalifikationer och posttjänster.

⁴⁴ Fotnot ⁶.

⁴⁵ Eurochambres, *2024 single market survey: Overcoming obstacles, developing solutions*, Deutsche Industrie- und Handelskammer, *DIHK-Umfrage zu Binnenmarkthindernissen 2024* och Dorn, F., Flach, L., Gourevich, I., *Building a stronger Single Market: Potential for deeper integration of the services sector within the EU, 2024*.

- 100** Det är mycket viktigt att jämföra indikatorernas utveckling över tid, men trots det varierar rapporteringen i årsrapporterna om den inre marknaden och konkurrenskraften från år till år, med olika antal nyckelprestationsindikatorer. Detta gör det svårt att göra jämförelser över tid. Rapporteringen är främst inriktad på högnivåindikatorer såsom andelen handel med tjänster inom EU av EU:s BNP och andelen tjänster av det totala mervärdet inom exporten. De tar dock inte hänsyn till företag som etablerar sig i andra medlemsstater för att tillhandahålla tjänster eller sektorer som är ekonomiskt betydelsefulla eller mycket dynamiska på den inre marknaden. Kommissionen hade inte använt uppgifter från OECD:s restriktionsindex för tjänstehandeln för att skapa en nyckelprestationsindikator och ge en mer rättvisande bild av integrationen av den inre marknaden för tjänster men kommissionen saknade också relevanta sektorsspecifika uppgifter.
- 101** Ett annat relevant mått att bevaka är produktivitetstillväxten i EU, som fortfarande är lägre och har ökat långsammare än i jämförbara ekonomier⁴⁶. Vår analys visade dock att den nuvarande indikatorramen fångar upp handels- och regleringsresultat, men den mäter inte systematiskt de viktigaste strukturella drivkrafterna för produktivitet inom olika branscher eller deras roll när det gäller att skapa kvalificerade arbetstillfällen.

Kommissionen har ännu inte gjort någon omfattande utvärdering av kostnaderna för och fördelarna med att integrera den inre marknaden för tjänster

- 102** Innan kommissionen lade fram sitt lagstiftningsförslag 2004 bedömde den det framtida tjänstedirektivets effekt på ekonomin, sociala frågor, miljön och de nationella förvaltningarna⁴⁷. I bedömningen förutsågs positiva effekter på handel och investeringar, sysselsättning, små och medelstora företag, innovation, arbetsproduktivitet och konsumentpriser. På det hela taget drogs slutsatsen att undanröjandet av hinder för den inre marknaden för tjänster skulle skapa betydande fördelar för EU när det gäller ekonomisk tillväxt och nya arbetstillfällen.

⁴⁶ COM(2023)168 final, kommissionens meddelande *EU:s konkurrenskraft på lång sikt – efter 2030*, s. 1.

⁴⁷ SEC(2004) 21, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Extended impact assessment of proposal for a Directive on services in the internal market*.

- 103** Enligt tjänstedirektivet måste kommissionen vart tredje år bedöma hur direktivet tillämpas, särskilt när det gäller icke-diskriminerande tillgång till tjänster och undanröjande av hinder på den inre marknaden för tjänster. Den får vid behov ta med förslag till ändringar i sin rapport⁴⁸. Kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning kräver också kontinuerlig och systematisk insamling av bevis om hur EU-lagstiftningens tillämpning och effekter ser ut över tid⁴⁹.
- 104** Vi undersökte om kommissionen under de senaste åren har bedömt kostnaderna för och fördelarna med att undanröja hinder för tjänster på den inre marknaden. Vi bedömde om kommissionen hade analyserat avvägningen mellan ökad harmonisering på den inre marknaden som leder till minskade transaktionskostnader och mer lika villkor för företag och företagens anpassningskostnader, till exempel kostnaderna för att följa nya regler.
- 105** Kommissionen har rapporterat om tillämpningen av tjänstedirektivet, senast 2021. Denna rapport har dock huvudsakligen tillhandahållit rättsliga granskningar av hindren och har inte inkluderat ekonomiska bedömningar.
- 106** År 2012, tre år efter tidsfristen för medlemsstaternas införlivande av tjänstedirektivet i nationell lagstiftning, offentliggjorde kommissionen sin första bedömning av direktivets ekonomiska konsekvenser⁵⁰. I vår [särskilda rapport från 2016](#) drog vi dock slutsatsen att man i denna studie använde uppgifter om hinder som fanns före tidsfristen 2009 och endast förutspådde effekterna av att undanröja dem. Vi drog därför slutsatsen att det fortfarande inte fanns någon tillförlitlig kvantifiering av de ekonomiska konsekvenserna på grund av bristen på tillräckligt detaljerade uppgifter om de sektorer som påverkas av direktivet⁵¹.

⁴⁸ Tjänstedirektivet, artikel 41.

⁴⁹ SWD(2021) 305 final.

⁵⁰ *The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation*, [Economic Papers No 456](#), juni 2012, Europeiska kommissionen, GD Ekonomi och finans, enheten för produktmarknadsreformer, Bryssel, 2012.

⁵¹ [Särskild rapport 05/2016](#), punkterna 38 och 114.

- 107** Sedan 2015 har kommissionen genomfört flera mindre studier om specifika aspekter, till exempel [regelverkets effekter på digital automatisering inom yrkesmässiga tjänster \(2021\)](#), [användning av beteendekonometri för att utvärdera yrkesutövares incitament inom yrken inom företagstjänster \(2021\)](#) samt [konkurrens och dess ekonomiska resultat inom utvalda yrken inom företagstjänster i EU](#). Det finns ännu ingen studie som ger information om företagets kostnader för lagstiftningsreformer eller som förklarar exakt hur en avreglering bör uppnås. Vi lyfte fram redan i vår [särskilda rapport 28/2018](#) att stödmottagarna ofta anser att frekventa ändringar av regler och vägledning kan skapa förvirring och osäkerhet och därmed motverka ett smidigt programgenomförande och målet om förenkling.
- 108** Mario Draghis och Enrico Lettas rapporter (punkt [05](#)) betonar tjänsternas roll och förutspår en betydande framtida tillväxt. De bekräftar att regelbördan är av stor betydelse för företagen, särskilt små och medelstora företag, och att det finns ett behov av att undanröja hinder för tjänster för att frigöra den inre marknadens fulla potential. De kvantifierar dock inte de ekonomiska konsekvenserna av att avlägsna hinder och de diskuterar inte heller de kostnader och fördelar som detta medför.
- 109** Sammanfattningsvis har kommissionen ännu inte genomfört en systematisk utvärdering av kostnaderna och fördelarna med att integrera tjänster på den inre marknaden eller den effekt som det nuvarande regelverket och hindren hittills har haft på tillväxt och sysselsättning.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Petri Sarvamaa som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 26 februari 2026.

För revisionsrätten



Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Tjänstedirektivets tillämpningsområde

- 01** Tjänstedirektivet är det viktigaste lagstiftningsinstrumentet för att undanröja de mest betydande nationella hindren för EU:s handel med tjänster. Det omfattar nästan hälften av alla tjänster (sett till EU:s BNP) i EU (*figur 1*)¹.

¹ Copenhagen Economics, *Making EU Trade in Services Work for All*, 2018.

Figur 1 – Tjänstedirektivets tillämpningsområde



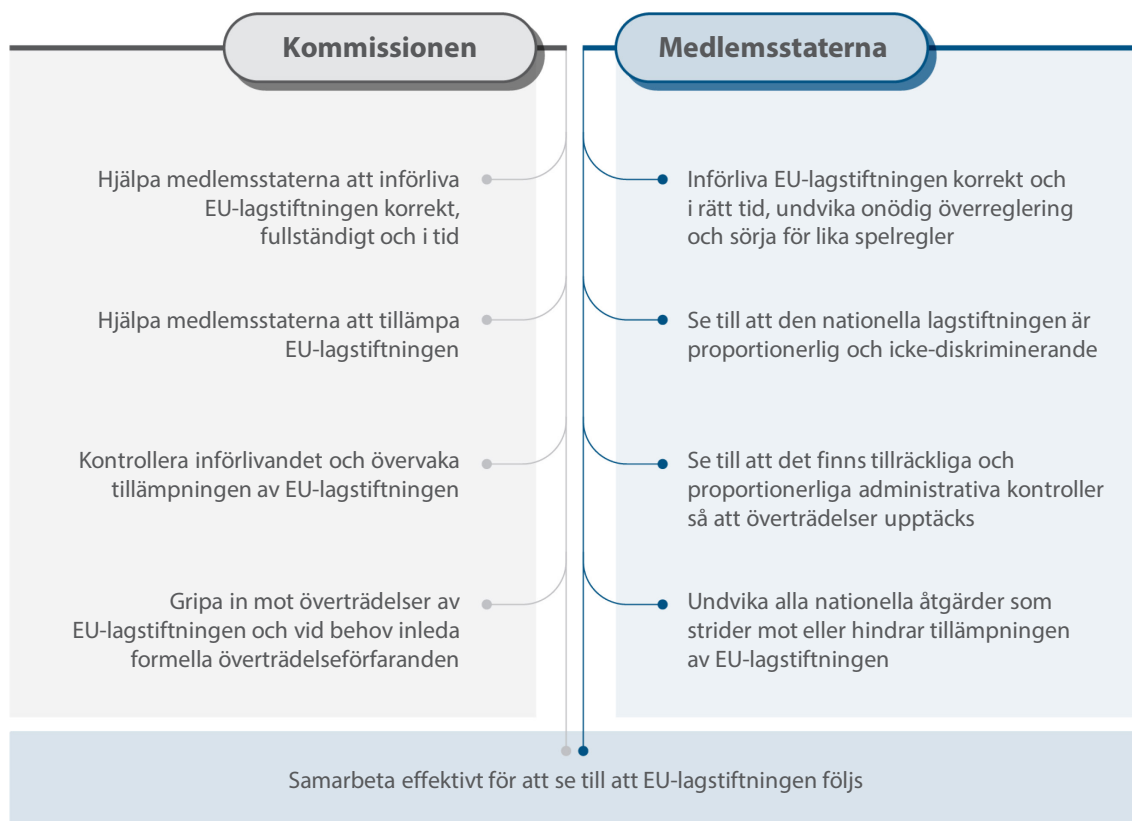
Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

- 02** Andra relevanta EU-regler på tjänsteområdet är direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare och direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer.

Roller och ansvarsområden

- 03** Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) delar kommissionen och medlemsstaterna befogenheter på EU:s inre marknad. Fördelningen av uppgifter och ansvar mellan kommissionen och medlemsstaterna visas i *figur 2*.

Figur 2 – Uppgifter och ansvar för genomförandet och efterlevnaden av inre marknadsreglerna



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Europeiska kommissionen.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

- 04** Vi har tidigare granskat genomförandet av [direktiv 2006/123/EG](#) (tjänstedirektivet) i vår särskilda rapport från 2016². Nio år senare, och efter att ha offentliggjort en särskild rapport om erkännande av yrkeskvalifikationer³, tog vi upp frågan igen för att bedöma om kommissionen på ett ändamålsenligt sätt hade identifierat och åtgärdat hinder och om den hade samarbetat med medlemsstaterna för att undanröja dem.

² Särskild rapport 05/2016.

³ Särskild rapport 10/2024.

- 05** Syftet med vår revision var att bedöma om kommissionen på ett ändamålsenligt sätt har undanröjt hinder för tillväxt och utveckling inom tjänstesektorn i EU. Vi undersökte om kommissionen
- har fastställt en tydlig och övergripande strategi för att stärka den inre marknaden för tjänster,
 - har kontrollerat efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden på ett framgångsrikt sätt,
 - har sett till att verktygen för att underlätta gränsöverskridande tjänster har varit ändamålsenliga,
 - har övervakat integreringen av tjänster på den inre marknaden och bedömt dess kostnader och fördelar samt effekterna av tjänstedirektivet i de viktigaste ekonomiska sektorerna.
- 06** Revisionen omfattade perioden 2015–2025 och var främst inriktad på åtgärder som kommissionen vidtagit sedan 2020. Vi undersökte inte om medlemsstaterna genomförde tjänstedirektivet korrekt. Vi analyserade dock de nationella hindren och de bakomliggande orsakerna till dem. Vår [revisionsmetod](#) följer de internationella revisionsstandarder som utfärdats av [Internationella organisationen för högre revisionsorgan \(Intosai\)](#).
- 07** Vi analyserade kommissionens arbete och dokumentation och tittade dels på ett urval av 30 hinder som kommissionen klassificerade som ”mycket restriktiva” i sin kartläggning och bedömning av hinder från 2021, dels på ett urval av 30 klagomål och andra ärenden som valts ut från kommissionens databas (Themis). Vi gjorde urvalet på grundval av deras relevans för den inre marknaden för tjänster.
- 08** Vi intervjuade företrädare för nationella förvaltningar och näringslivsorganisationer från ett urval av sex medlemsstater: Tyskland, Estland, Frankrike, Italien, Litauen och Ungern. Vi valde ut dessa medlemsstater på grundval av tillgänglig information om omfattningen av begränsningar i form av regelverk (mer och mindre restriktiva), tjänstesektorns betydelse för de nationella ekonomierna och den geografiska fördelningen.
- 09** För att komplettera de ovannämnda informationskällorna undersökte vi de gemensamma kontaktpunkterna i de 27 medlemsstaterna (se utdrag i [bilaga IV](#) och resultaten i [bilaga V](#)). Sammanlagt 8 175 gemensamma kontaktpunkter (varav 7 886 från Italien och 186 från Tyskland) undersöktes med hjälp av verktyget EU Survey. Samtliga centrala gemensamma kontaktpunkter (16) svarade på vår enkät. I medlemsstater med en decentraliserad strategi varierade svarsfrekvensen från 1,3 % för Italien till 55,6 % för Österrike.
- 10** I vårt arbete med prestationsindikatorer och under vår granskning av kommissionens analys av kostnaderna och fördelarna med att integrera den inre marknaden för tjänster fick vi stöd av en extern expert.

Bilaga II — Åtgärder inom ramen för kommissionens strategi för 2025

Förklaring:

Koppling till tjänster (T): ● Åtgärder som rör tjänster ● Åtgärder som inte rör tjänster ● Både och (tjänster och varor) | **Koppling till lagstiftning (L):** ● Lagstiftning ● Icke-lagstiftning | **Ansvarig (A):** ● Kommissionen □ Kommissionen och medlemsstaterna

Beskrivning av åtgärden	T	L	A
Kapitel 1. Undanröja hinder – kraftsamling mot de tio största hindren			
1 Anta omnibuspaket med förenklingsåtgärder för att minska onödiga bördor i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av politiska mål, till exempel det digitala omnibuspaketet som ska effektivisera och förenkla vissa delar av EU:s digitala regelverk och omnibuspaketet för att underlätta efterlevnaden av skyldigheterna avseende utökat producentansvar (pågående).	●	●	□
2 Införa konkurrenskraftskontroller under konsekvensbedömningsfasen för att säkerställa förenlighet med den inre marknaden och ytterligare innovation (pågående).	●	●	●
3 Granska nationella och europeiska byråer med ansvar för den inre marknaden i syfte att säkerställa en effektiv tillämpning av lagstiftningen (första kvartalet 2026).	●	●	●
4 Se över ramen för offentlig upphandling för att centralisera och effektivisera dess fragmenterade och komplexa bestämmelser, och för att integrera användningen av hållbarhet, resiliens, sociala och, inom viss teknik och vissa strategiska sektorer, europeiska preferenskriterier inom EU:s offentliga upphandlingar, samtidigt som man säkerställer konkurrensutsatta anbudsförfaranden (2026).	●	●	□
5 I samordning med översynen av ramen för offentlig upphandling se över direktivet om försvarsupphandling och känslig säkerhetsupphandling för att förenkla och harmonisera regler och förfaranden för försvarsupphandling och för att ta hänsyn till en eventuell europeisk preferens (2026).	●	●	□
6 Kalla till ett första högnivåmöte med sherporna för den inre marknaden (fjärde kvartalet 2025).	●	●	□
7 Anordna ett första årligt politiskt högnivåmöte i arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden (fjärde kvartalet 2025).	●	●	□
8 Föreslå en lag om förebyggande av hinder på den inre marknaden (tredje kvartalet 2027, vid behov på grundval av en bedömning av hur befintliga förebyggande verktyg fungerar).	●	●	□
9 Fastställa gemensamma regler för att göra det möjligt att digitalt starta och driva företag på hela den inre marknaden (lagstiftningsförslag om den 28:e rättsliga ordningen – första kvartalet 2026).	●	●	□
10 Se över kommissionens rekommendation om företagsöverlåtelser (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
11 Överväga EU-lagstiftning för att undanröja hinder för arbetstagares rörlighet.	●	●	□

Förklaring:

Koppling till tjänster (T): ● Åtgärder som rör tjänster ● Åtgärder som inte rör tjänster ● Både och (tjänster och varor) | **Koppling till lagstiftning (L):** ● Lagstiftning ● Icke-lagstiftning | **Ansvarig (A):** ● Kommissionen ● Kommissionen och medlemsstaterna

Beskrivning av åtgärden	T	L	A
12 Göra förfarandena för erkännande av yrkeskvalifikationer snabbare och effektivare genom att öka användningen av digitala verktyg (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
13 Underlätta erkännandet av yrkeskvalifikationer genom att utvidga de automatiska erkännandesystemen, till exempel genom gemensamma utbildningsramar (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
14 Överväga EU-lagstiftning för att fastställa gemensamma regler för erkännande och validering av tredjelandsmedborgares kvalifikationer och färdigheter (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
15 Göra det möjligt för kommissionen att vid behov fastställa gemensamma specifikationer (det omnibusförslag som antas tillsammans med strategin).	●	●	●
16 Se över standardiseringsförordningen (lagstiftningsförslag – andra kvartalet 2026).	●	●	●
17 Harmonisera märkningsreglerna genom sektorsspecifik lagstiftning och underlätta införandet av digitala märkningslösningar genom det digitala produktpasset (successivt införande av digitala produktpass, inbegripet eventuellt införande genom översynen av den nya lagstiftningsramen under andra kvartalet 2026).	●	●	●
18 Slopa omotiverade krav på tillverkarens representant från system för utökat producentansvar och minska rapporteringsskyldigheterna, bland annat genom att begränsa dem till en gång om året (omnibusförslag fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
19 Åtgärda den fragmentering som uppstått till följd av olika nationella system för utökat producentansvar genom ytterligare harmonisering, förenkling och digitalisering, bland annat genom en digital gemensam kontaktpunkt för information, registrering och rapportering (som en del av lagstiftningsförslaget till en rättsakt om den cirkulära ekonomin – fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
20 Reformera kriterierna för när avfall upphör att vara avfall och biprodukter och tillhandahålla en mer harmoniserad och smidigare ram för den inre marknaden för att uppnå status som avfall som inte längre är avfall och biprodukt. Underlätta antagandet av EU-omfattande kriterier för när avfall upphör att vara avfall och göra det möjligt att anta sådana kriterier för prioriterade avfallsråvaror. Underlätta gränsöverskridande transporter av avfallsråvaror för materialåtervinning (som en del av lagstiftningsförslaget till en rättsakt om den cirkulära ekonomin – fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
21 Vidta effektiva åtgärder för att öka produktöverensstämmelsen genom att utnyttja synergier med EU:s och nationella tull- och marknadskontrollmyndigheters kapacitet och eventuellt inrätta en marknadskontrollmyndighet i EU (tredje kvartalet 2025).	●	●	●
22 Modernisera lagstiftningsramen för produkter för att utnyttja digitaliseringen, främja cirkularitet och stärka skyddsåtgärderna (översyn av den nya lagstiftningsramen – möjligt lagstiftningsförslag andra kvartalet 2026).	●	●	●
23 Lansera ett initiativ för att göra det lättare för leverantörer som enligt EU-lagstiftningen har tillstånd eller är certifierade i en medlemsstat att tillhandahålla EU-omfattande tjänster, och eventuellt även harmonisera sådana tillstånds- och certifieringssystem (andra kvartalet 2026).	●	●	●

Förklaring:

Koppling till tjänster (T): ● Åtgärder som rör tjänster ● Åtgärder som inte rör tjänster ● Både och (tjänster och varor) | **Koppling till lagstiftning (L):** ● Lagstiftning ● Icke-lagstiftning | **Ansvarig (A):** ● Kommissionen ● Kommissionen och medlemsstaterna

Beskrivning av åtgärden	T	L	A
24 Utarbeta rättslig vägledning och rekommendationer till medlemsstaterna för att klargöra rätten att tillfälligt tillhandahålla gränsöverskridande tjänster (andra kvartalet 2026).	●	●	●
25 Fortsätta att ge medlagstiftarna stöd att slutföra förhandlingarna om översynen av förordningarna (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009 om samordning av de sociala trygghetssystemen och om förslaget om ett offentligt gränssnitt för anmälan av utstationering av arbetstagare (COM 2024/531).	●	●	●
26 Lansera ett paket för rättvis rörlighet (2026), som bland annat omfattar ett förslag om ett europeiskt socialförsäkringskort som uppföljning av den pågående pilotverksamheten, ett förslag till förstärkning av Europeiska arbetsmyndigheten, inbegripet en översyn av dess mandat och åtgärder för att göra det lättare att tillfälligt tillhandahålla tjänster över gränserna, samtidigt som arbetstagarnas rättigheter skyddas.	●	●	●
27 Utveckla verktyg för att vidta åtgärder mot omotiverade territoriella utbudsbegränsningar för att även omfatta situationer som ligger utanför konkurrenslagstiftningen, till exempel stora tillverkares ensidiga åtgärder (förslag – fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
Kapitel 2. Stärka de europeiska tjänstemarknaderna			
28 Lägga fram ett förslag till rättsakt om byggtjänster för att minska hindren för gränsöverskridande marknadstillträde för bygg- och anläggningstjänster (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
29 Tillsammans med medlemsstaterna arbeta för att förenkla plan- och tillståndsförfarandena för att öka utbudet av bostäder inom ramen för EU-planen för bostäder till överkomlig kostnad och den europeiska strategin för bostadsbyggande (första kvartalet 2026).	●	●	●
30 Lansera ett initiativ för att lättare tillhandahålla gränsöverskridande industrirelaterade tjänster, till exempel installations-, underhålls- och reparationstjänster (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
31 Utfärda vägledning och rekommendationer till medlemsstaterna om att undanta reglerade företagstjänster från onödig reglering som hindrar investeringar och handel (första kvartalet 2026).	●	●	●
32 Ta fram vägledning till medlemsstaterna om proportionaliteten i deras reglering av detaljhandeln (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
33 Lägga fram ett förslag till ny EU-genomförandeakt som ska ersätta direktivet om posttjänster och förordningen om gränsöverskridande paketleveranstjänster (lagstiftningsförslag fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
34 Lägga fram ett förslag till rättsakt om digitala nätverk för att förenkla den rättsliga ramen och främja fullbordandet av en inre marknad för elektronisk kommunikation (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●

Förklaring:

Koppling till tjänster (T): ● Åtgärder som rör tjänster ● Åtgärder som inte rör tjänster ● Både och (tjänster och varor) | **Koppling till lagstiftning (L):** ● Lagstiftning ● Icke-lagstiftning | **Ansvarig (A):** ● Kommissionen ● Kommissionen och medlemsstaterna

Beskrivning av åtgärden	T	L	A
35 Lansera ett initiativ om ett gemensamt digitalt boknings- och biljettsystem för järnväg (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
36 Lansera ett initiativ om papperslös rörlighet för passagerare och gods (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
37 Lansera ett initiativ om gränsöverskridande biluthyrning (tredje kvartalet 2025).	●	●	●
38 Säkerställa ett harmoniserat genomförande och en harmoniserad efterlevnad av den befintliga övergripande rättsliga ramen (EU:s tjänstedirektiv) (pågående).	●	●	●
Kapitel 3. Små och medelstora företag på den inre marknaden			
39 Tillhandahålla ett verktyg på alla EU-språk för identifiering av små och medelstora företag baserat på självbedömning för att göra det lättare för företag att i förekommande fall styrka sin status som små och medelstora företag (tillsammans med strategin för den inre marknaden).	●	●	●
40 Stärka nätverket av företrädare för små och medelstora företag, bland annat för att uppmuntra frivilligt antagande av åtgärder som främjar gränsöverskridande handel för små och medelstora företag och bidra till agendan för att minska den administrativa bördan (tredje kvartalet 2025).	●	●	●
41 Offentliggöra exempel på bästa praxis för småföretagsvänliga regler som systematiskt kan övervägas att införas i utkast till lagstiftningsakter och förhandlingar (tredje kvartalet 2025).	●	●	●
42 Anta en definition av små midcapföretag och ett omnibuspaket för små midcapföretag (tillsammans med strategin för den inre marknaden).	●	●	●
43 Förlänga den befintliga SMF-fonden, som genomförs av EUIPO, till 2026 och eventuellt 2027 (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
44 Anta en rekommendation från kommissionen om en frivillig standard för små och medelstora företag för att hantera förfrågningar om hållbarhetsinformation som små och medelstora företag får från aktörer i deras värdekedja och finansiella partner (tredje kvartalet 2025).	●	●	●
45 Utveckla en frivillig enhetlig strategi för att hjälpa små och medelstora företag att visa sina hållbarhetsinsatser och förbättra sin tillgång till hållbar finansiering, bland annat genom att bedöma behovet av att ändra den delegerade akten om upplysningar enligt taxonomin för att göra det möjligt för finansinstitut att bättre återspegla sina finansieringsverksamheter i dessa små och medelstora företag (första eller andra kvartalet 2026).	●	●	●
Kapitel 4. Digitalisering av den inre marknaden			
46 Införa den europeiska företagsplånboken för att enkelt och digitalt göra affärer i EU (lagstiftningsförslag fjärde kvartalet 2025).	●	●	●

Förklaring:

Koppling till tjänster (T): ● Åtgärder som rör tjänster ● Åtgärder som inte rör tjänster ● Både och (tjänster och varor) | **Koppling till lagstiftning (L):** ● Lagstiftning ● Icke-lagstiftning | **Ansvarig (A):** ● Kommissionen ● Kommissionen och medlemsstaterna

Beskrivning av åtgärden	T	L	A
47 Införa den europeiska digitala identitetsplånboken i alla medlemsstater som en säker, tillförlitlig och privat metod för digital identifiering för alla i Europa (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
48 Se över IMI-förordningen för att effektivisera förfarandet för att utvidga IMI till att omfatta nya områden (lagstiftningsförslag fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
49 Digitalisera försäkringar om överensstämmelse och viss annan produktdokumentation (omnibusförslag tillsammans med strategin).	●	●	●
50 Ändra EU-lagstiftningen för att utöka användningen av det digitala produktpasset som en digital behållare för produktrelaterad information (en del i översynen av den nya lagstiftningsramen, andra kvartalet 2026) och säkerställa dess tekniska genomförande.	●	●	●
51 Införa digitaliseringsbestämmelser i den reviderade rättsliga ramen för standardisering och offentlig upphandling (andra respektive fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
52 Se över regelverket om e-fakturering vid offentlig upphandling och göra det befintliga direktivet till en förordning och göra den europeiska standarden för fakturering obligatorisk vid offentlig upphandling (fjärde kvartalet 2026).	●	●	●
Kapitel 5. Efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden			
53 Stärka de nationella Solvit-centrumen och hela nätverket för effektivare problemlösning och bättre stöd till affärsärenden (fjärde kvartalet 2025).	●	●	●
54 Låta kommissionen och medlemsstaterna systematiskt följa upp strukturella problem som identifierats av Solvit och hinder, där arbetsgruppen för efterlevnad på den inre marknaden inte har lyckats med sina insatser (andra kvartalet 2025).	●	●	●
55 Presentera den första årliga agendan för efterlevnad på den inre marknaden (första kvartalet 2026, i samband med offentliggörandet av den årliga rapporten om den inre marknaden och konkurrenskraften).	●	●	●

Anm.: För varje åtgärd anges den vägledande tidsfristen för genomförandet inom parentes.

Bilaga III — Tjänsterelaterade reformer som ingår i nationella återhämtnings- och resiliensplaner

Medlemsstat	Åtgärd	År för slutförande	Beskrivning
Spanien	Lagen om ändring av lag 34/2006 om tillträde till advokat- och procuradores-yrkena träder i kraft.	2021	Reform av det nuvarande systemet med minimiarvoden till ett system med maximiaryvoden och en nyskyldighet för advokater och procuradores att lämna en kostnadsberäkning till kunden för rådgivning. Tillåta verksamhet på flera olika områden inom advokat- och procuradores-yrkena inom samma juridiska enhet och ett enda tillträde till advokat- och procuradores-yrkena.
	Lagen om reglering av vissa idrottsyrken träder i kraft.	2023	Antagande av lagen om reglering av vissa idrottsyrken, i syfte att ta itu med utmaningar till följd av skillnader i lagstiftningen och med vederbörlig hänsyn till principerna om nödvändighet och proportionalitet.
Kroatien	Förenkling av minst 50 lagstadgade krav för yrkesmässiga tjänster.	2024	Genomförande av den andra och tredje handlingsplanen för liberalisering av tjänstemarknaderna, t.ex. kostnader för registrering och medlemskap i yrkesorganisationer, hantering av fragmenterade exklusiva rättigheter för enskilda yrken och yrkesexamina (t.ex. arkitekter och ingenjörer) eller avskaffande av restriktioner för skatterådgivare när det gäller ägar- och förvaltningsintressen eller rösträtt.
Italien	Den årliga konkurrenslagen för 2025 träder i kraft.	2025	Förenkling av kraven för bildande och registrering av företag inom reglerade yrken.
	Reglering av yrket turistguider.	2024	Reformen syftade till att förenkla den fragmenterade lagstiftningen i riktning mot en unik yrkeskvalifikation och enhetliga standarder på nationell nivå utan att skapa ett nytt reglerat yrke.
	Möjliggöra reformer av universitetsexamina.	2021	Reformera universitetsexamensgrupperna och införa en högre grad av flexibilitet för att möta den föränderliga efterfrågan på kompetens på arbetsmarknaden och påskynda tillträdet till yrken för att bättre möta arbetsmarknadens efterfrågan på teknisk kompetens.
Ungern	Förenkling av skattesystemet genom att minska antalet skatter.	2023	Utfasning av tillfälliga skatteåtgärder. Bestämmelser i lagstiftningen som anger att tillfälliga skatteåtgärder upphör att gälla.
Österrike	Ändring av lagen om tillfällig transport (Gelegenheitsverkehrsgesetz).	2021	Avskaffa en bindande taxa för tillfälliga transporter (taxameterskyldighet).
Portugal	Lagen om reglerade yrken träder i kraft.	2022	Separation av reglerings- och representationsfunktioner i yrkesorganisationer, minskning av förteckningen över förbehållna verksamheter (endast för att skydda konstitutionella intressen) och begränsningar av ägande och förvaltning av företag som tillhandahåller företagstjänster.
Slovakien	Förenkling av erkännandet av utbildnings- och yrkeskvalifikationer.	2022	Förenkla erkännandet av utbildningsbevis och yrkeskvalifikationer.

Bilaga IV — Enkät till de gemensamma kontaktpunkterna om tjänstedirektivet

Utdrag ur frågeformuläret:

Nr	Fråga (frågor)/svar
Efterlevnad av tjänstedirektivet	
4	<p>Kan tjänsteleverantörer fullgöra alla administrativa formaliteter som krävs för deras gränsöverskridande verksamhet genom den gemensamma kontaktpunkten?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej</p>
4.1	<p>Om "ja", kan tjänsteleverantörer fullgöra alla formaliteter på elektronisk väg?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej</p>
5	<p>Vår gemensamma kontaktpunkt...</p> <p><i>(flera svar kan väljas)</i></p> <p><input type="checkbox"/> informerar tjänsteleverantörerna om kraven i vår medlemsstat.</p> <p><input type="checkbox"/> tillhandahåller kontaktuppgifter till behöriga myndigheter, bland annat uppgifter om ansvariga myndigheter när det gäller att utöva tjänsteverksamhet.</p> <p><input type="checkbox"/> tillhandahåller råd om hur man får tillgång till offentliga register och databaser över tjänsteleverantörer och tjänster.</p> <p><input type="checkbox"/> informerar tjänsteleverantörer om möjligheterna till prövning vid eventuella tvister mellan de behöriga myndigheterna och tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren, eller mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare, eller mellan tjänsteleverantörer.</p> <p><input type="checkbox"/> tillhandahåller kontaktuppgifter till andra enheter än de behöriga myndigheterna, där tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren kan få praktisk hjälp.</p>
Genomförande av god praxis och rekommendationer	
6	<p>På vilket eller vilka EU-språk tillhandahåller den gemensamma kontaktpunkten information?</p> <p><i>(flera svar kan väljas)</i></p> <p><input type="checkbox"/> Medlemsstatens officiella språk</p> <p><input type="checkbox"/> Engelska</p> <p><input type="checkbox"/> Något annat officiellt EU-språk</p>

8	Finns det förklaringar av tillämpliga regler och förfaranden på webbplatsen för	
	tillfälligt eller enstaka gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	behovet av att tjänsteleverantörer är etablerade i er medlemsstat	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
10	Finns följande information på webbplatsen?	
	Information om tillgängliga juridiska former och kraven för dem	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	Information om vilka ekonomiska verksamheter som kräver licenser eller tillstånd, bland annat för tjänster som tillhandahålls tillfälligt eller i enstaka fall	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	Information om reglerade yrken och de kvalifikationer som krävs	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	Information om gällande företagsbeskattning, inkomstskatt för fysiska personer, mervärdesskatt, verksamhetsspecifik skatt och tillhörande administrativa krav	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	Förklaringar av särskilda rättsliga och administrativa termer	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
	Förklaringar av gällande lönebestämmelser, arbetsrätt, löner, social trygghet och särskilda krav som gäller för utstationering av arbetstagare enligt direktiv 96/71/EG och som tjänsteleverantörer måste uppfylla	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej
Övrigt		
11	Ungefär hur många förfrågningar om information/stöd får ni varje år från företag som är etablerade i en annan medlemsstat, i förhållande till verksamheter som omfattas av tjänstedirektivet?	
	<input type="checkbox"/> 0–10 <input type="checkbox"/> Fler än 10 men färre än 50 <input type="checkbox"/> 50 eller fler <input type="checkbox"/> Vi har ingen sådan information	
14	Kan tjänsteleverantörer från andra medlemsstater genomföra förfaranden online med hjälp av de medel för elektronisk identifiering som finns tillgängliga i deras respektive länder?	
	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
15	Kan man nå den gemensamma kontaktpunkten via den gemensamma digitala ingången?	
	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	

Bilaga V — Resultat av enkätundersökningen av de gemensamma kontaktpunkterna

C Medlemsstat med centraliserad gemensam kontaktpunkt ● Ja
 DC Medlemsstat med decentraliserade gemensamma kontaktpunkter ○ Nej

Medlemsstat	Gemensam kontaktpunkt (typ)	Svar (antal)	Efterlevnad av tjänstedirektivet	Genomförande av rekommendationer om god praxis	Tillträde via gemensam digital ingång	Godkännande av elektroniskt identitetskort
Belgien	DC	2	2	2	1	2
Bulgarien	C	Ja				
Tjeckien	DC	4	2	4	3	3
Danmark	C	Ja				
Tyskland	DC	31	29	28	8	24
Estland	C	Ja				
Irland	C	Ja				
Grekland	C	Ja				
Spanien	DC	1				
Frankrike	C	Ja				
Kroatien	C	Ja				
Italien	DC	104	94	104	33	16
Cypern	C	Ja				
Lettland	DC	1				
Litauen	C	Ja				
Luxemburg	C	Ja				
Ungern	C	Ja				
Malta	C	Ja				
Nederländerna	DC	1				
Österrike	DC	5	1			1
Polen	C	Ja				
Portugal	DC	1				
Rumänien	C	Ja				
Slovenien	DC	1				
Slovakien	DC	4	3	4		3
Finland	C	Ja				
Sverige	C	Ja				

De gemensamma kontaktpunkterna ansågs inte uppfylla kraven i tjänstedirektivet fullt ut om svaret på fråga 4 och/eller 4.1 var "nej" och/eller om inte alla tjänster som förtecknas under fråga 5 hade tillhandahållits. De gemensamma kontaktpunkterna ansågs inte ha genomfört god praxis och rekommendationer fullt ut om "engelska" inte hade kryssats för (fråga 6) och/eller om något svar på frågorna 8 och 10 var "nej". Se [bilaga IV](#) för närmare uppgifter om frågorna. För medlemsstater med decentraliserade gemensamma kontaktpunkter (DC) anger siffrorna antalet gemensamma kontaktpunkter som inte efterlever direktivet/genomför rekommendationer/ger tillträde via den digitala ingången/godkänner elektroniskt identitetskort.

Förkortningar

Förkortning	Definition/förklaring
BNP	bruttonationalprodukt
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EUF-fördraget	fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
IMI	informationssystemet för den inre marknaden
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
SMF	små och medelstora företag

Ordförklaringar

Term	Definition/förklaring
den europeiska planeringsterminen	årlig cykel som utgör en ram för samordning av EU-medlemsstaternas ekonomiska politik och övervakning av framsteg.
EU Pilot-dialog	en mekanism för att hantera misstänkt bristande efterlevnad av EU-lagstiftningen genom informell dialog mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten.
faciliteten för återhämtning och resiliens	EU:s finansiella stödmekanism för att mildra de ekonomiska och sociala konsekvenserna av covid-19-pandemin och stimulera återhämtning samt möta utmaningarna med en grönare och mer digital framtid.
landsspecifik rekommendation	årlig vägledning som kommissionen utfärdar till enskilda medlemsstater, som en del av den europeiska planeringsterminen, om deras makroekonomiska politik, budgetpolitik och strukturpolitik.
Solvit	informellt onlinenätverk av nationella organ som hjälper till att lösa tvister utanför domstol i fall där konsumenter eller företag anser att EU:s inre marknadsregler har tillämpats felaktigt.
utstationerad arbetstagare	en person som sänds ut av sin arbetsgivare för att tillfälligt arbeta i en annan medlemsstat än den där han eller hon vanligtvis är anställd.
överträdelseförfarande	ett förfarande som innebär att kommissionen vidtar åtgärder i olika steg mot en EU-medlemsstat som inte uppfyller sina skyldigheter enligt EU-lagstiftningen.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/SR-2026-13>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/SR-2026-13>

Vi som arbetat med revisionen

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning IV – Marknadsreglering och en konkurrenskraftig ekonomi, där ledamoten Petri Sarvamaa är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Hans Lindblad med stöd av Kristina Maksinen (kanslichef) och Johanna Modigsson (attaché), John Sweeney (förstachef), Sven Kölling (uppgiftsansvarig) och Radostina Simeonova, Emmanuel Djoffon, Elena Graziuso, Armin Hosp, Vaidas Sulcas och Zsuzsanna Csàk (revisorer) samt Carlotta Gisonni (praktikant). Dunja Weibel bidrog med grafiskt stöd.



Från vänster: Elena Graziuso, Carlotta Gisonni, Vaidas Sulcas, Armin Hosp, Hans Lindblad, Emmanuel Djoffon, Sven Kölling, Johanna Modigsson och John Sweeney.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2026

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du vidareutnyttjar revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjandet.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Omslagsfoto: © Europeiska unionen. Källa: Revisionsrätten. AI-genererad bild.

Figurerna 1 och 2 – ikoner: Dessa figurer har tagits fram med hjälp av resurser från [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alla rättigheter förbehålls.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-7197-8	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/2560165	QJ-01-26-015-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7198-5	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/5929694	QJ-01-26-015-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 13/2026](#) *Den inre marknaden för tjänster: kommissionens åtgärder för att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänster är fortsatt otillräckliga*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2026.

Företag möts fortfarande av betydande hinder när de tillhandahåller tjänster i en annan EU-medlemsstat. Med utgångspunkt i EU:s tjänstedirektiv bedömde vi i denna revision om kommissionen arbetade på ett ändamålsenligt sätt när det gäller att undanröja hinder för ekonomisk tillväxt och utveckling i EU inom den gränsöverskridande tjänstesektorn. Vi konstaterade att kommissionens åtgärder på detta område fortfarande är otillräckliga.

Vi rekommenderar att kommissionen utvecklar en tydligare och mer ambitiös strategi för den inre marknaden för tjänster, använder den europeiska planeringsterminen mer aktivt och ger medlemsstaterna bättre incitament att genomföra nödvändiga reformer. Den bör förtydliga lagstiftningen, inrikta efterlevnadsåtgärder som rör överträdelse av regler mot ärenden med betydande inverkan, stärka verktyg som underlättar gränsöverskridande tjänster samt övervaka och utvärdera framstegen mot ett fullbordande av den inre marknaden för tjänster.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
Sociala medier: @EUauditors